العددان الأول والثانى - المجلدان الرابع والأربعون والخامس والأربعون - يناير - أبريل ٢٠٠٧

الإدارة

مجلة علمية ربع سنوية يصدرها الإتحاد النوعى لجمعيات التنمية الإدارية

د. النحاس:
مؤسسات المجتمع المدنى
تستطيع أن تراقب
المرافق الحكومية

ماهى حقوق وحريات الموظف العام ؟

فى مؤتمر التقنيات الإدارية والمالية:

مجتمعنا يحتاج إلى صيادين لا فرائس !

تحسين وتقييم
الأداء بالمؤسسات العامة
فى أفريقيا

ماذا لو تم إلغاء دعم
أسعار الطاقة
للشركات الصناعية ؟

زراعة الأسماك فى الصحراء !

مراجعة وتقييم وتكلفة البرامج

الإدارة

مستشار التحرير
حسن السيد عبدالسلام
مدير التحرير
جمال سيد عبدالعال

العددان الأول والثانى / المجلدان ٤٤ - ٤٥ «يناير - أبريل ٢٠٠٧»

رئيس مجلس الإدارة
ورئيس التحرير
د. صفوت النحاس

اقرأ فى هذا العدد



مؤتمر التطبيق الفعال للحكومة فى القطاع المالى ٥

حوار مع د. النحاس:
مؤسسات المجتمع المدنى تستطيع أن تراقب المرافق الحكومية ٨

مؤتمر إصلاح وتطوير نظام الإدارة المحلية ١٠

ما هى حقوق وحريات الموظف العام؟ ١٣

زراعة الأسماك فى الصحراء ١٩

فى المؤتمر العربى العاشر:
مجتمعنا يحتاج إلى صيادين لا فرائس ٢٢

تحسين وتقييم الأداء بالمؤسسات العامة بأفريقيا ٢٥

مراجعة وتقييم تكلفة البرامج للمشروعات الاستثمارية القومية والخاصة ٣١

تخطيط المسار الوظيفى كأحد أدوات جودة الإدارة وتحقيق أهداف المنظمة ٣٦

الشفافية أساس نظام الإدارة فى الإسلام ٤١

اتحاد جمعيات التنمية الإدارية

١ - الجمعية المصرية للإدارة المالية - القاهرة - عمارات المقاولون العرب (بلوك أ.ب أغا)
٢ - الجمعية المصرية لإدارة الأعمال الدولية - ١٣ ميدان سفنكس - المهندسين الدور الثانى
٣ - جمعية الهندسة الإدارية - القاهرة - ٢٨ شارع رمسيس
٤ - الجمعية المصرية العلمية للإدارة - القاهرة - ٣٠ شارع رمسيس
٥ - الجمعية العربية للإدارة - مدينة نصر - عمارات العبور - شارع صلاح سالم
٦ - الجمعية العربية لنظم وتكنولوجيا المعلومات - ٣٣ شارع فيصل - برج الياسمين
٧ - جمعية الاستشارات المصرية - ٣٦ شارع شريف - القاهرة
٨ - الجمعية المصرية لتطوير التعبئة والتغليف - ١ شارع سراى المنيل - شقة ٦٠١
٩ - جمعية إدارة الأعمال العربية - القاهرة - ٧ شارع الفضل من شارع طلعت حرب
١٠ - جماعة الإدارة العليا - القاهرة ١١ شارع سراى الأزبكية
١١ - الجمعية العربية للإدارة العامة - القاهرة - ١٤ شارع رمسيس
١٢ - جمعية العلاقات العامة العربية - الزمالك - ٩ شارع الجبلاية عمارة لؤلؤة
١٣ - جماعة القادة الإداريين - القاهرة ٢٢ شارع عدلى
١٤ - جمعية التنظيم والإدارة والتنمية - ١٣ شارع عمر لطفي مدينة نصر ص.ب ٨٠١٩

الإخراج الفنى: رضا رفعت

الإدارة رسالة طموحة وفكر جديد



د. صفوت النحاس

لقد مر أكثر من ثلاثين عاماً على صدور أول عدد من مجلة «الإدارة» فى يوليو ١٩٧٤ عن اتحاد جمعيات التنمية الإدارية الذى أنشىء عام ١٩٦٨ بهدف تخطيط وتنسيق السياسات العامة لخدمات التنمية الإدارية فى مجالات الاستثمارات الإدارية والبحوث والتدريب التى تؤديها الجمعيات أعضاء الاتحاد وكذلك نشر الثقافة الإدارية بالتعاون مع المراكز والمعاهد البحثية المشتغلة والمهتمة بالتنمية والإصلاح الإدارى بالإضافة إلى توثيق التعاون بين الجهود العربية فى مجالات التنمية الإدارية.

وقد حاولت المجلة أن تجد لها مكانا فى عالم المطبوعات الإدارية المرموقة خلال تلك الفترة حيث نشر فيها العديد من الدراسات والأبحاث العلمية لكبار أساتذة الإدارة والمفكرين فى مجالات الإدارة والاقتصاد والتسويق والإعلام وغيرها من مختلف العلوم الإدارية.

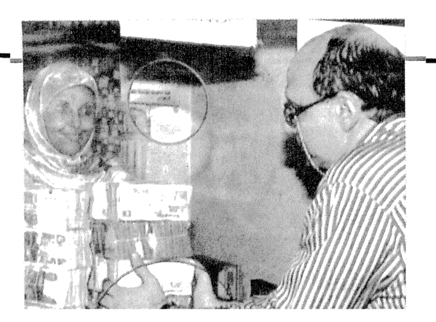
ومن هذا المنطلق واستكمالا لهذا النهج نسعى أن تكون «الإدارة» صاحبة رسالة طموحة وفكر جديد وخطة وبرنامج متميز فى متابعة ما يدور على الساحة من قضايا إدارية بهدف الوصول إلى مبتغى أشمل وأعم وهو التطوير الإدارى ومعالجة بعض السلبيات التى تواجه الإدارة المصرية من خلال الارتقاء بالبحث العلمى والأطروحات العلمية بأن تكون منبرا للمعرفة العلمية الصحيحة والمعلومات المضيئة والدعوة إلى الارتقاء بالبحث العلمى.

وذلك فإن المجلة بصدد تشكيل لجنة علمية على مستوى عال من أساتذة الجامعات وخبراء الإدارة لتقوم بعملية تقييم البحوث العلمية التى سوف تنشر فى المجلة حتى تكون على مستوى راق وذات ثقل علمى متميز ومحل ثقة فى الأوساط العلمية وبذلك تفتح المجال للجامعات المصرية والعربية لنشر إنتاجها العلمى على أساس تقييم موضوعى محايد.

خاصة أن الآونة الأخيرة شهدت سجالا كثيرا بين الباحثين حول مصداقية تقويم الأبحاث العلمية المنشورة وأن بعضها ليس نتيجة جهد علمى خالص.

إننا نحاول أن نجد لنا مكانا متميزا على المستوى الإقليمى والدولى فى عالم الدوريات الإدارية ذات الثقل العلمى المتميز لنشر الثقافة الإدارية تكون خطوة على الطريق الصحيح لتنمية الفكر الإدارى وإضافة إلى البحث العلمى.

سوف نحاول أن نبدأ بكل جهودنا وبتعاون كافة المؤسسات العلمية والتعليمية لنحقق هدفا واحدا نسعى كلنا إليه للارتقاء بالعلم والتعليم.



مؤتمر التطبيق الفعال للحكومة فى القطاع المالى يطالب:

الاهتمام بتحسين شفافية البنوك من خلال تحسين آليات الرقابة

عقد خلال شهر مايو الماضى مؤتمر تطبيق مبادئ الحوكمة فى الاقتصاد بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية بالتعاون مع المعهد المصرفى المصرى، ومؤسسة كونراد ادناور فى اطار التعاون مع المؤسسات الدولية لتعزيز الشفافية والالتزام بالمعايير العالمية فى الأداء الاقتصادى، وشارك فى أعماله عدد كبير من خبراء المؤسسات الدولية فى مقدمتها مؤسسة التمويل الدولية، والمؤسسات المالية المصرية، والبنوك، وهيئة الاستثمار وافتتح أعماله الدكتورة منى البرادعى عميد كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، والدكتورة هالة السعيد المدير التنفيذى للمعهد المصرفى، ورئيس قسم الاقتصاد بالكلية.

وناقش المؤتمر عدداً مهماً من القضايا فى مقدمتها قواعد حوكمة الشركات وعقدت فى إطار المؤتمر جلسة برئاسة الدكتور سلطان أبو على وزير الاقتصاد الأسبق، لمناقشة دور القطاع المصرفى، وهيئة سوق المال فى تشجيع الشركات مع الالتزام بقواعد الحوكمة بمشاركة د. هالة السعيد، ود. أشرف جمال الدين رئيس مركز المديرين، ومحمد أوزاد نائب رئيس بنك مصر، وعلاء عامر نائب رئيس هيئة سوق المال.

كما خصص المؤتمر دائرة حول خطة عمل لتنمية حوكمة الشركات بمشاركة الدكتور زياد بهاء الدين رئيس هيئة الاستثمار، ود. هناء خير الدين مدير المركز المصرى للدراسات الاقتصادية، والدكتور محمد فتحى صقر، وخبير من مؤسسة التمويل الدولية.

كما أكد الدكتور محمود محيى الدين وزير الاستثمار أن هيئات الرقابة المالية تلعب دوراً بالغ الأهمية فى إكمال منظومة التطبيق السليم لحوكمة الشركات فى مصر.

وأشار الوزير فى كلمته التى وجهها إلى ضرورة إلزام المؤسسات المالية بقواعد الحوكمة لعدة أسباب أهمها أن

المؤسسات المالية تتعامل مع مدخرات المواطنين وأصولهم المالية وبالتالى فإن حمايتها من التعثر فيه حماية لقطاع عريض من المجتمع، كما أن تطوير المؤسسات المالية له أثر ايجابى على المناخ العام للاستثمار وعلى قدرة الدولة على زيادة استثمارات القطاع الخاص، مشيراً إلى أن الاستثمارات الخاصة قد زادت فى حدود ٢٠٪.

وأضاف أن الالتزام بالحوكمة من شأنه رفع مستوى التطبيق بين الشركات خاصة أن المؤسسات المالية لها اليد العليا فى التعامل مع عملائها مما يعطيها القدرة على إلزامهم بقواعد الحوكمة من أجل الحصول على تمويل.

ومن المقرر أن يعقب هذا المؤتمر تنظيم برامج تدريبية للخبراء العاملين فى المؤسسات المالية والمصرفية حول كيفية تطبيق الحوكمة بشكل فعال فى هذه المؤسسات.

وأشار الوزير إلى أن التطبيق الجيد لمبادئ الحوكمة يساعد على تحقيق معدلات نمو مرتفعة حيث يؤدى إلى زيادة الثقة فى الاقتصاد القومى وتقوية سوق المال وزيادة قدرته على تجميع المدخرات ورفع معدلات الاستثمار وتساعد الحوكمة أيضاً على حماية حقوق صغار المستثمرين والمتعاملين مع الشركات.

وتابع الوزير أن مصر خطت خطوات هامة نحو تطبيق مبادئ الحوكمة بدأت بإنشاء مركز المديرين وإصدار دليلين لحوكمة الشركات وتعديل قواعد القيد بالبورصة للتوافق مع مبادئ الحوكمة، كما قامت هيئة سوق المال بإصدار قواعد تنفيذية للشركات المقيدة بالبورصة تلزمها بالمزيد من مبادئ الحوكمة وأصدرت الهيئة قواعد تلزم شركات الوساطة المالية ببعض معايير حوكمة الشركات.

وأضاف محيى الدين أن منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية أصدرت عام ١٩٩٩، ٦ مبادئ لحوكمة الشركات لتطوير الأطر القانونية والمؤسسية لتطبيق حوكمة الشركات العامة والخاصة.

وتضم هذه المبادئ ضمان إطار فعال لحوكمة الشركات، وحقوق حملة الأسهم، والمعاملة العادلة لحملة الأسهم، ودور أصحاب المصالح، والإفصاح والشفافية إضافة إلى مسئولية الإدارة.

ويذكر أن المبادئ التى خلصت إليها منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية تعتبر مؤشرات مرجعية لكل من صانعى القرار وجهات الإشراف والرقابة المالية وكذلك القائمين على إدارة الشركات.

«الحوكمة» تتسلل للقطاع المصرفى

وانتهى مؤتمر «التطبيق الفعال للحوكمة فى القطاع المالى والمصرفى» لمجموعة توصيات أهمها:

- زيادة التوعية بمفهوم الحوكمة بشقيها العام والخاص بالشركات والاهتمام بالتدريب والتطوير المؤسسى، وخاصة تدريب أعضاء مجلس الإدارة، وزيادة الوعى بممارسات الحوكمة بين الجهات المعنية مثل الإعلام والصحافة والتركيز على دراسة التجارب الرائدة لتطبيقات الحوكمة فى دول الاتحاد الأوروبى وجنوب شرق آسيا، والاستفادة من الدروس والممارسات العالمية فى هذا الصدد، بالإضافة إلى عقد مؤتمر سنوى للحوكمة للوقوف على الوضع الحالى وامكانيات تطويره.
- الاهتمام بالشركات والبنوك العائلية وبذل الجهود لضمان كفاءة ونزاهة النظم المتبعة فيها واعطاء مجالس الإدارة صلاحيات تخولها العمل كهيئة لتوجيهها استراتيجياً.
- عمل موقع الكترونى على شبكة المعلومات الدولية للافصاح عن ممارسات الحوكمة وتشجيع الشركات والمصارف على استخدامه بشكل فعال كمثل لتطبيق مبدأ الشفافية والإفصاح.
- يجب التركيز على القطاع المصرفى ليكون نموذجاً يحتذى به فيما يخص الحوكمة وتوعية البنوك لإلزام المودعين والمقترضين بممارسات الحوكمة.
- تطوير القواعد الخاصة بحوكمة الشركات وتفعيلها والاهتمام بتطبيق مبادئ بازل ٢ للحد من المخاطر وتعزيز الإدارة الفعالة لها ووضع ارشادات ملزمة للشركات والقطاع المصرفى. تتضمن مواصفات ومسئوليات أعضاء مجلس الإدارة وجميع الأطراف ذات الصلة بممارسات الحوكمة.
- على مجالس الإدارة أن تعمل لمصلحة الشركة وجميع مساهميها بما فى ذلك صغار المساهمين والاهتمام بمبدأ عدم تعارض المصالح لأعضاء مجلس الإدارة.
- الاهتمام بشركات وبنوك قطاع الأعمال لما تلعبه من دور فى انعاش الاقتصاد الوطنى والاهتمام بتحسين شفافية هذه المؤسسات من خلال تعزيز آليات الرقابة الداخلية والخارجية وتشجيع الحكومات على وضع القوانين لتلك الشركات لضمان وضع الآليات المناسبة للتنفيذ.
- قياس التطبيق الفعال للحوكمة فى المصارف والشركات والافصاح عن نتائج تلك القياسات مع وضع أسس ومعايير نستطيع من خلالها قياس الحوكمة كميا وكيفيا مما يساعد على التنفيذ السليم.
- استقلال الجهات الإشرافية والرقابية بشكل تام كشرط أساسى للنجاح وأهمية أن تعمل هذه الجهات كراع لتحسين وتفعيل حوكمة الشركات، علماً بأن تلك الفجوة أصبحت أقل بكثير مما كانت عليه خاصة بعد الإصلاح الهيكلى والتطوير المؤسسى للجهاز المصرفى.

مؤتمر لتطوير الوظيفة العامة فى العالم العربى يناقش

تمكين الموارد البشرية والقيادات الإدارية والتوجه نحو اللامركزية

تعقد الجمعية العربية للإدارة المؤتمر السنوى التاسع فى تونس خلال الفترة من ١٣ - ١٥ نوفمبر القادم ويشارك بالمؤتمر بعض الوزراء والقيادات الإدارية العليا فى الأجهزة الحكومية والقيادات الإدارية فى وحدات وأجهزة الحكم المحلى والقيادات الإدارية فى الأجهزة شبه الحكومية بالإضافة إلى أساتذة وخبراء ومستشارى الإدارة فى الجامعات والمعاهد العليا ومراكز البحوث والاستشارات الإدارية.

وصرح الدكتور على السلمى رئيس مجلس إدارة الجمعية أن المؤتمر يهدف إلى:

١. طرح النماذج الأساسية لتطوير الإدارة الحكومية وبيان موقع تطوير الوظيفة العمومية منها.

٢. طرح أسس ومفاهيم «الإدارة الرشيدة» وأهمية تفعيل وتمكين الموارد البشرية والقيادات الإدارية والتوجه نحو اللامركزية، وانعكاسات كل ذلك على أوضاع الوظيفة العمومية.

٣. مناقشة العناصر الرئيسة فى برامج تطوير الوظيفة العمومية ومتطلباتها التقنية والتنظيمية والمعرفية.

٤. طرح نماذج لتجارب ناجحة عربياً وعالمياً فى مجال تطوير الوظيفة العمومية.

٥. مناقشة عناصر برنامج أساسى تتبناه كل دولة عربية لإحداث التطوير المستهدف فى الوظيفة العمومية بها وفق أوضاعها ومعطياتها الخاصة.

ويدور المؤتمر حول عدة محاور

١. الملامح العامة للإدارة الرشيدة وموقع الوظيفة العمومية منها.

٢. الملامح العامة لنماذج الحكومة الإلكترونية.

٣. عناصر نظام الوظيفة العمومية.

٤. منهجية وتقنيات تطوير الوظيفة العمومية.

٥. نماذج وتجارب ناجحة فى تطوير الوظيفة العمومية.

٦. نحو برنامج أساس لتطوير الوظيفة العمومية فى العالم العربى.

وأكد الدكتور على السلمى أن الإدارة العامة (الإدارة الحكومية) تمثل عنصراً رئيسا فى الهيكل الإدارى فى الدول العربية بشكل عام وتمارس وظائف حيوية فى إدارة شئون المجتمع وخاصة فى قضايا التنمية الوطنية الشاملة وإقامة العدل الاجتماعى من خلال تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين والسعى إلى تحقيق المساواة فى معدلات النمو والتقدم الاقتصادى والتطور الحضارى فى مختلف أجزاء الوطن.

وتنهض الإدارة الحكومية على المستوى المركزى فى دول الوطن العربى بمهام أساسية فى إقامة العدل وتطبيق القانون وحماية المجتمع وتنظيم العلاقات بين قطاعاته وشرائحه المختلفة فى إطار الشرعية الدستورية وبالتوافق مع القيم والتقاليد المجتمعية.

كذلك تقوم الادارة الحكومية فى دول العالم العربى. شأنها فى ذلك شأن الإدارة الحكومية فى كل دول العالم؟ بإدارة العلاقات الخارجية للدولة مع دول العالم المختلفة والسعى إلى تنمية العلاقات الاقتصادية معها.

وعلى الرغم من توجه كثير من الدول العربية إلى نظم الاقتصاد الحر القائم على مبادرات القطاع الخاص وتفعيل آليات السوق، ومن ثم انسحاب الإدارة الحكومية من مجالات الإنتاج وتقديم الخدمات بشكل مباشر، فإن دوراً جديداً للإدارة الحكومية قد نشأ وزادت أهميته كونها مسئولة عن ضبط حركة الاقتصاد الوطنى وضمان الالتزام بالنظم والقوانين والتحقق من حماية المنافسة ومنع الاحتكار، وكذا حماية المستهلكين فى تعاملهم مع منتجى السلع ومقدمى الخدمات.

وقد صاحب تنامى حركة العولمة واتساع نطاق تطبيقات تقنيات الاتصالات والمعلومات وانتشار نظم التجارة الإلكترونية E-Commence أن ظهرت فى الأفق مفاهيم الحكومة الإلكترونية E-Commence التى تعتمد على تقنية الاتصالات والمعلومات وتستخدم شبكة الإنترنت فى إنجاز الأعمال فيما بين وحدات الحكومة ذاتها أو فى تقديم خدماتها لطوائف المواطنين المختلفة.

من جانب آخر، فإن تصاعد حركة المنظمات غير الحكومية S'NG O ومؤسسات المجتمع المدنى فى المشاركة الفاعلة فى حل مشكلات المجتمع والمساهمة فى تطويره قد أتاح للإدارة الحكومية التخفف من كثير من أعباء التعامل المباشر فى تقديم الخدمات وإدارة نظم وبرامج الرعاية الاجتماعية، ومن ثم أصبحت أكثر اهتماماً بقضايا التطوير المجتمعى الشامل من المنظور الاستراتيجى.

وأخيراً فقد طفت على سطح الاهتمامات بتطوير الإدارة الحكومية فى السنوات الأخيرة فكرة «الإدارة الرشيدة» أو منهجية «الحكم الرشيد Govemance GOOD» والتى تؤكد أهمية الشفافية والإفصاح فى عمل الحكومة والتوجه نحو اللامركزية وتوزيع الصلاحيات بين المستويات التنظيمية والقيادات الإدارية فى مؤسسات الحكومة وفق معايير وأسس واضحة، واعتماد المحاسبية Accoumtability أساساً فى تقويم أداء الوحدات الحكومية والمسئولين فيها، وإتاحة الفرص للمواطنين وأصحاب المصالح Stakehhhholders أن يشاركوا فى اتخاذ القرارات ومساءلة القيادات الإدارية بما يضمن حقوق ومصالح المواطنين ويفرض رقابة مهمة على أعمال الإدارة الحكومية.

كل تلك التطورات تشير إلى حقيقة أساسية هى ضرورة تطوير الإدارة الحكومية فى العالم العربى. وقد سبقتها إلى ذلك، دول أخرى كثيرة شرقاً وغرباً . بما يتوافق مع توجهات تلك المتغيرات السابق الإشارة إليها، بغية إعادة صياغة الدور الرئيس والمهام التى تباشرها إدارات الحكومة المركزية والمحلية، والارتفاع بمستوى الأداء والكفاءة فى أنشطتها وبرامجها وتعظيم المردود على ما تستخدمه من موارد الوطن.

واتساقاً مع توجهات الفكر الإدارى المعاصر، فإن تطوير الوظيفة العمومية والقائمين عليها فى إدارات الحكومة المختلفة يعتبر حجر الزاوية فى تطوير الإدارة الحكومية ذاتها. إن مجمل الدروس المستفادة من تجارب الدول التى سبقت فى تطوير الإدارة الحكومية تشير إلى حيوية الدور الذى يلعبه العنصر البشرى فى تفعيل وإنجاح توجهات وبرامج مشروعات تطوير وتحديث الإدارة أو مقاومتها وإعاقتها عن تحقيق أهدافها.

فى حوار مع د. النحاس:

مؤسسات المجت
تستطيع أن تراقب الم

انشغلت طويلا بالبحث عن إجابة لسؤال أظنه يشغل الكثيرين مثلى: لماذا يشعر المواطن أنه لايحصل على حقه من الخدمات التى تقدمها الحكومة؟!.. لماذا يشعر دائما أنها أقل من المستوى المطلوب رغم كل ما تعلن عنه الحكومة من مشاريع لتطوير هذه الخدمات؟!. الإجابة وجدتها فى لقاء جمعنى والصديق الدكتور صفوت النحاس رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة.

كان الحديث الذى دار بيننا عن أهمية الإصلاح الإدارى الذى تكتمل به منظومة الإصلاح السياسى والاقتصادى وفجأة طرحت على الدكتور صفوت النحاس السؤال الذى شغلنى فكانت إجابته القصيرة مقدمة لحوار طويل!.

قال الدكتور النحاس ردا على سؤالى: إننا تعودنا على الشكوى وليس المشاركة.. مع أننا نستطيع أن نراقب الذين يقدمون لنا هذه الخدمات ونصحح من أدائهم بدلاً من أن نكتفى بالشكوى.

■ كيف؟!.. كيف نكون عينا على الحكومة؟!.

- الدستور ينص على أن مؤسسات المجتمع المدنى عليها أن تراقب مقدمى الخدمات للمجتمع.. ومصر بها حوالى ٢٤ ألف جمعية أهلية.. صحيح أن الفاعل منها لايزيد على ٥ آلاف جمعية.. لكن حتى هذا العدد القليل يستطيع أن يشارك فى مراقبة المرافق التى تديرها الحكومة لخدمة المواطنين. يستطيع أن يراقب أداء الموظفين الذين يقدمون الخدمات مباشرة للجمهور.

انتشرت بين الموظفين شيوع المسئولية والاتكالية

وعن طريق هذه المراقبة يمكن للمجتمع المدنى أن يشارك فى تحسين أداء المرافق والخدمات وأن يقدم الاقتراحات الخاصة بتحسين هذا الأداء.

واعتدلت فى مقعدى فقد أحسست أن ما يقوله الدكتور صفوت النحاس كلام مهم فى موضوع مهم.. وطلبت منه أن يضع نقاطا فوق حروف الكلام فقال: الحكومة أخذت على عاتقها مسئولية تعيين الخريجين واعتبرت أن الجهاز الإدارى للدولة هو مركز التوظيف الرئيسى.. كانت الحكومة توظف كل الخريجين.. وقد استمر هذا الوضع ابتداءً من فترة الستينيات وحتى منتصف الثمانينيات.. والنتيجة أن الوظيفة الواحدة يشغلها اثنان وثلاثة وخمسة.. وهو ما نطلق عليه اسم الوظائف التكرارية.

معظم الموظفين البالغ عددهم خمسة ملايين ونصف المليون موظف تقريبا يشغلون وظائف تكرارية!.. وقد أدى ذلك إلى وضع خطير وغريب.

أولاً: أصبح هناك شيوع للمسئولية وانتشرت الاتكالية.. وأصبح هناك عدم تحديد واضح لمهمة ومسئولية كل موظف.. فى نفس الوقت المواطن نفسه لا يعرف

ـمع المدنـى
ـرافق الحكومية

حقوقه.. وكان من الممكن لبرامج التدريب وخاصة لمقدمى الخدمات أن تحسن هذا الوضع.. لكن العين بصيرة واليد قصيرة كما يقولون.. فعدد الذين يقدمون الخدمات يبلغ حوالى ٢٦ ألف موظف.. وميزانية التدريب محدودة ولاتكفى، ولهذا السبب لا يشعر الجمهور بتطوير الخدمة مهما طورتها الحكومة.

واستطرد الدكتور صفوت النحاس قائلاً: من بين أسباب الفساد عدم وضوح الحقوق والواجبات.. كما أن عدم تدريب العاملين على تأدية مهامهم يجعل الذين يعرفون ميزة على الذين لايعرفون.. فإذا أضفنا لذلك أن كثيرين من المواطنين لايعرفون حقوقهم فإننا نفتح الباب للفساد!.

■ لكن ما الذى تستطيع الجمعيات الأهلية أن تفعله؟.. ماذا فى يدها لمواجهة هذا الوضع المعقد؟!.

- تستطيع أن تفعل الكثير!.. تستطيع كما قلت أن تراقب الأداء وتوجه الجمهور للاتجاه الصحيح، لكى يحصل على حقوقه. تستطيع أن تساعد الحكومة فى تدريب مقدمى الخدمات.. تستطيع أن تتابع كل مشروعات تطوير الخدمات وتراقبه وتتأكد من أن الموظف المسئول يقوم بتنفيذها.. ولابد أن يؤدى ذلك فى النهاية إلى نقلة نوعية فى الخدمات التى تقدمها الحكومة.

■ لكننا يا دكتور صفوت نعرف طبيعة الموظف المصرى.. فهو يتعامل مع المواطن من منطلق أنه يقدم له إحساناً!. فهل يقبل هذا الموظف أن يخضع لرقابة المواطن؟!.. هل يقبل أن تراقب الجمعيات الأهلية أداءه؟.. ثم إن العدد الكبير من الموظفين والوظائف التكرارية التى تتحدث عنها قد تعوق هذه الرقابة.

قال رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة: أشاركك الرأى.. فالعدد الكبير للموظفين خلق واقعاً من الجائز أن يعوق الجمعيات الأهلية عن القيام بدورها فى المراقبة.. لكن فى نفس الوقت فإن هذا الواقع يؤكد أننا نحتاج بشدة لهذه الجمعيات ودورها فى رقابة مقدمى الخدمات.. ولا ننسى أن الجمعيات الأهلية فى مصر لعبت أدواراً فى منتهى الاهمية.. فهل تعرف أن أقدم وأشهر جمعيتين أهليتين فى مصر هما: الجمعية الخيرية الإسلامية وجمعية المساعى المشكورة التى أنشئت عام ١٨٩٦ .. الأولى أقامت مستشفى على مساحة ٢٦ فداناً.. والثانية أدخلت التعليم فى محافظة المنوفية قبل أن تدخله الحكومة بنحو ٤٠ عاماً!.

تعـودنا على السكوت وليس المشاركة

كان الحوار على وشك أن يصل إلى محطته الأخيرة وقبل أن أصافح الدكتور صفوت النحاس مودعاً قلت له: هل يمكن تحقيق كل هذا الكلام عملياً؟!.. هل يمكن أن تتحول الجمعيات الأهلية إلى عين تراقب الحكومة برضا وموافقة الحكومة؟!..

وبمنتهى الجدية قال الدكتور النحاس: قمت بتنظيم مؤتمر بهذا الخصوص.. وقد انتهى المؤتمر بتوصيات كثيرة.. أعرف أنه من الصعب تنفيذها الآن لأن هذه الثقافة غريبة علينا. لكن ليس معنى ذلك أن نقف محلك سر، وإنما علينا أن نحاول.. علينا أن نبحث عن آلية لتنفيذ الفكرة عملياً.. علينا أن نناقش الفكرة بجدية.. قد تحتاج المسألة إلى تعديل تشريعى.. المهم أن نبدأ.

- البداية وحدها لا تكفى يادكتور صفوت.. المهم أن نستمر!.. ويضحك الدكتور صفوت النحاس.. لكننى لم أعرف إن كانت ضحكته تعبيراً عن الموافقة أو الاعتراض!..

أجرى هذا الحوار
أ/إسماعيل منتصر
مجلة أكتوبر - العدد ١٥٨٧
الأحد ٢٥ مارس ٢٠٠٧

مؤتمر إصلاح وتطوير نظام الإدارة المحلية يطالب بـ:

إعادة تقسيم الوحدات المحلية لإزالـ

عقدت أكاديمية السادات للعلوم الإدارية المؤتمر العلمى السنوى الحادى عشر «نحو إصلاح وتطوير نظام الإدارة المحلية فى مصر فى الألفية الثالثة وذلك يومى الأحد والاثنين ١٥ ،١٦ أبريل الماضى.

بهدف مناقشة قضية إصلاح وتطوير نظام الإدارة المحلية فى مصر وعلاج ما يثار من جدل واسع النطاق حول مدى إمكانية هذا التطوير المنشود والسيناريوهات التى تحقق ذلك والبحث عن النموذج الأمثل لرسم صورة تتناسب مع مستقبله فى الألفية الثالثة التى تشهد تغيرا جذريا فى دور الدولة فى ظل آليات السوق والعولمة، بل وتوسيع نطاق الحكومة وإدخال المجتمع المدنى والمحلى والقطاع الخاص فى صناعة القرار على مستوى المحليات حتى يمكن أن يزداد الدور الذى من المتوقع أن ينهض به نظام الإدارة المحلية فى إدارة شئون الدولة والمجتمع فى ظل شيوع مفهوم الحوكمة « Governance » فى ظل العولمة والتحول لآليات السوق.

ويحتاج الأمر فى كل الأحوال إلى علاج جذرى للمشكلات المتراكمة والمزمنة التى يعانى منها نظام الإدارة المحلية فى مصر، بل والتعامل مع الاختلالات التنظيمية والإدارية والتمويلية التى تعوق تقدمه، بل المسألة تتطلب إعادة النظر فى هيكل الإدارة المحلية وإعادة الهيكلة على مستوى المحليات ونظرة جديدة للتقسيم الإدارى للمحليات وحل المشكلات الحدودية بين المحافظات والوحدات المحلية، بل وتنظيم أفضل للأقاليم التخطيطية ووضع شكل مناسب للإدارة المحلية فى المجتمعات العمرانية الجديدة، والبحث فى الاستراتيجيات والآليات والبرامج الخاصة بإعداد واختيار قيادات الإدارة المحلية، ووضع الإطار المؤسسى الملائم لزيادة كفاءة نظام الإدارة المحلية بما يتطلبه ذلك من إحداث تعديلات جذرية فى قانون الإدارة المحلية وإصدار قانون جديد للإدارة المحلية يتواكب مع التغيرات المحلية

عدم الاهتمام بالتنمية البشرية من أهم معوقات اللامركزية ونقل السلطات إلى المحليات

والعالمية ومراحل التحول لآليات السوق لتتبلور كل هذه الجوانب فى برنامج فعال لتطوير نظام الإدارة المحلية فى الألفية الثالثة.

وقد ناقش المؤتمر على مدار اليومين من خلال أربع جلسات العديد من أوراق العمل لأساتذة الجامعات والمتخصصين فى الإدارة المحلية وقد تناولت الجلسة الأولى لليوم الأول:

موضوع الوضع الحالى لنظام الإدارة المحلية، الاختلالات والمشكلات القائمة

ورأس الجلسة.. أ.د محمد حسن العزازى عميد كلية العلوم الإدارية بجامعة مصر للعلوم والتكنولوجيا وتحدث فيها

أ.د/ محمد شتا أمين عام وزارة الدولة للتنمية المحلية، وعرض

د. جمال سلامة موضوع «الإدارة والحكم المحلى فى النظام الفيدرالى الأمريكى»

د. محمود عثمان حجازى لموضوع «تشكيل المجالس المحلية فى مصر بين نظام المجلسين ونظام المجلس الواحد»

اللواء يوسف أحمد وصال موضوع «رؤية عملية لتطوير بعض مجالات الإدارة المحلية»

وفى الجلسة الثانية وكان موضوعها:

نظام الإدارة المحلية فى المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة من منظور التمويل والاستثمار

رأس الجلسة أ.د شريف قاسم نائب رئيس أكاديمية السادات للتعليم والبحوث، وعرضت أوراق عمل له:

وتحدث فيها أ.د حسن حسنى «حول سوق المال وتمويل مشروعات التنمية المحلية «نماذج مقترحة فى ضوء بعض التجارب الدولية».

ود/ محمود عثمان حجازى «المدن الجديدة بين إدارة هيئة المجتمعات العمرانية ونظام الإدارة المحلية».

ود/ جميل كمال جورجى «سبل تنمية الموارد المالية المحلية فى ظل التغيرات المحلية والإقليمية والدولية»

ود. سامى الطوخى «اللامركزية المجتمعية مدخل التمكين والتنمية فى ظل التعديلات الدستورية الجديدة».

ـة الترهلات الإداريـة

واللواء مصطفى خميس فرحات «رفع مستوى الخدمات وتطوير العشوائيات».

وأ.د نادية محمد عبده البلتاجى «دور التمويل المحلى فى تفعيل أهداف الإدارة المحلية السياسية والاجتماعية والإدارية».

فى اليوم الثانى

الاثنين ٢٠٠٧/٤/١٦ وتناولت الجلسة الثالثة:

موضوع مداخل تطوير نظام الإدارة المحلية فى مصر وتعميق اللامركزية

رأس الجلسة أ.د هدى صقر رئيس أكاديمية السادات الأسبق

المتحدثون

أ.د أشرف عبد الوهاب حول «نحو إصلاح وتطوير نظام الإدارة المحلية فى مصر فى الألفية الثالثة

أ.د ماهر الصواف عن «دور المجالس الشعبية المحلية فى إدارة الخدمات المحلية».

د. محمد صالح هاشم «حول دور الأدوات المستحدثة لإدارة التكلفة فى تحسين وتطوير أداء وحدات الإدارة المحلية».

د. نينت فهمى

The local system in Eygypt: a Bloked Avenue for partiupation

د. إيمان الشربينى عن «إعادة هيكلة العمالة بالوحدات المحلية لتفعيل دورها التنموى بجمهورية مصر العربية».

أما الجلسة الرابعة فتناولت:

موضوع الاستراتيجية المتكاملة للتنمية المحلية وأبعادها

رئيس الجلسة أ.د ماهر الصواف أستاذ الإدارة العامة والمحلية بأكاديمية السادات للعلوم الإدارية وتحدث فيها:

أ.د زياد بهاء الدين «رئيس هيئة الاستثمار والمناطق الحرة»

أ.د محسن الخضيرى «نحو استراتيجية متكاملة للتنمية المحلية فى مصر»

الربان عبد المنعم حسنى «تفعيل دمج الأبعاد البيئية فى تطوير المناطق العشوائية»

أ.ممدوح الولى «سكان العشش والعشوائيات الخريطة الإسكانية للمحافظات»

أهويدا أبو الغيط «تفعيل الدور الرقابى للمجالس الشعبية المحلية»

د. منى محيى الدين «دور المشروعات الصغيرة فى تنمية المشروعات المحية»

وعقب انتهاء جلسات المؤتمر.. عقدت الجلسة الختامية حيث طالبت:

-بإعادة النظر فى ازدواج المجالس بين مجلس شعبى محلى منتخب، وتنفيذى معين لتكون مجلسا واحدا منتخبات مفعل السلطات، والعمل على تقسيم إدارى للوحدات المحلية.

وذلك من خلال إعادة النظر فى التقسيم الخماسى القائم ليصبح تقسيما ثلاثيا «المحافظات والمدن والقرى» لإزالة الترهلات الإدارية غير الفعالة فى تسيير العمل.

وأكد المؤتمر على إن مصر تمر حاليا بمرحلة مهمة فى حياتها السياسية القانونية، حيث يتم تطوير الأداء السياسى من خلال تعديل الدستور، وما سيلحق به من العديد من التعديلات والإصدارات التشريعية من بينها قانون الإدارة المحلية.

وأوضح الوزير أن تحسين الأداء لتلك المنظومة المهمة يراعى فيه الأخذ بأسباب التنمية المحلية على المستوى القومى فى جميع الأوجه السياسية والاجتماعية والاقتصادية من خلال ثلاثة موضوعات أساسية هى الهياكل الإدارية والتنظيمية والرقابية.

وطالب الوزير بإعادة النظر فى عدد أعضاء بعض المجالس الشعبية المترهلة بشكل يعيقها عن أداء دورها الإدارى المنوط بها محذرا من عدم الاهتمام بالتنمية البشرية والتى تعد من أهم القضايا التى تعوق اللامركزية ونقل السلطات إلى المحليات خاصة أن المحليات ليس لديها من الموارد البشرية ما يمكنها من تحمل هذا العبء كما أننا ليس لدينا مسح ميدانى بالمهارات المطلوبة والمتواجدة حاليا لقياس الفجوة والعمل على تنمية هذه الموارد بالإدارة المحلية.

ورشة حول تحديات العولمة

عقدت جمعية الهندسة الإدارية برئاسة المهندس مصطفى شعراوى محمد ورشة عمل حول التحدى الإدارى فى عالم التقنية والعولمة يوم ١٣ مارس الماضى.

قال المهندس مصطفى رمضان الأمين العام أنه تم بحث العناية بالتحولات المتوقعة والاستعداد لها والتخطيط لصنع المستقبل بما يتوافق مع أهداف الإدارة وتنمية الموارد البشرية وتحسين مهارات العامل.

وناقشت الورشة مواجهة طفرات التكاليف الناشئة عن ارتفاع نفقات الجهد البشرى وتكلفة الإبداع وتحسين الإنتاجية وتنمية الأسواق المحلية.

فى ختام أعمال مؤتمر الريادة والإدارة الرشيدة بقطر

الدعوة إلى تحرير القطاع المالى من سيطرة الحكومات وتبنى وسائل رقابية صارمة

- الأخذ بالتطور التكنولوجى وتسهيل اندماجات المصارف العربية لتصبح قادرة على المنافسة دوليا
- وضع استراتيجية للإصلاح ومحاربة الفساد ومشاركة فاعلة للمساهمين تطوير الأسواق المالية ووضع
- تطبيق الشفافية ومفاهيم الحوكمة والاهتمام بالسياسات المالية والإصلاح المصرفى
- انعدام الشفافية والمنطقة تسجل معدلات منخفضة فى حماية المستثمر

دعا المشاركون فى ختام أعمال مؤتمر الريادة والإدارة الرشيدة الذى عقد مؤخرا بالعاصمة القطرية الدوحة إلى تطبيق مبادئ الحوكمة والشفافية فى المؤسسات المالية والمصرفية وتطبيق مقررات بازل ٢ والاهتمام بتطبيق المعايير الدولية فى المصارف والبنوك العربية والتركيز على الرقابة والتدقيق الداخلى والخارجى، وتحرير القطاع المالى من سيطرة الدولة والأخذ بالتطور التكنولوجى والاهتمام بمفاهيم الإدارة الرشيدة فى مؤسساتنا المالية والأخذ بالمبادرات فى الإصلاح وإعطاء أولوية للدراسات المهنية ومعالجة التركز المصرفى والسعى إلى الاندماجات بين المصارف لتتمكن من المنافسة دوليا وتقليل تكلفة الوساطة المالية وتطوير الأسواق المالية وتنوع المنتجات الاستثمارية ووضع أسس فعالة لإدراج الشركات فى الأسواق المالية وعدم تجاهل التشريعات الدولية فى إدارة المصارف وعدم تسييس المؤسسات المصرفية، أى إبعادها عن سيطرة الحكومات وتحسين التصنيف الائتمانى والسيادى للبلدان العربية مما ينعكس على سمعة المصارف العربية ويساعدها على التطور واتباع أفضل السياسات المالية وبذل الجهود لزيادة الشفافية والإفصاح وتوفير المعلومات الصحيحة ونشر التقارير الدولية، تقارير صندوق النقد الدولى والبنك الدولى والاهتمام بالمعايير الرقابية وسلامة الممارسات المالية والالتزام بالإدارة الرشيدة والحكم الصالح.

كانت تلك القضايا من أبرز ما نادى به المشاركون فى مؤتمر الريادة والإدارة الرشيدة ففى الجلسة الرابعة لهذا المؤتمر والتى ناقشت دور الريادة والإدارة الرشيدة فى تحفيز أداء المصارف أكد فريد لحود المسئول عن قطاع الشركات فى بنك عودة بلبنان على أهمية الريادة والإدارة الرشيدة والمعرفة والمهارات وتغيير الثقافات من أجل الوصول إلى مستويات الكفاءة فى الأجهزة المصرفية والمالية وقال إن الإدارة الرشيدة أصبحت أمرا أساسيا فهو يتعلق بالحكمة ولها دور بارز فى تطوير المصارف والبنوك فالقائد المؤثر يحدث التغيير المطلوب ويساعد على تطوير الأجهزة المالية بشكل مستمر والالتزام بالمعايير والأسس المصرفية السليمة لبلوغ الأهداف والاهتمام بالتخصص للحد من المخاطر.

وأكد مروان عز الدين رئيس مجلس إدارة بنك في لبنان على أهمية أن تضطلع مختلف الأطراف بدورها فى عملية الإدارة الرشيدة من مجلس الإدارة إلى المساهمين الذين يجب أن يشاركوا بفاعلية فى مناقشة تقارير البنك وأن يصوتوا بناء على رأيهم الخاص معلوماتهم الخاصة عن البنك وليس على ما يقدم لهم من مجلس الإدارة وضرورة ربط معدلات الفائدة بالمخاطر عن البنك وليس على ما يقدم لهم من مجلس الإدارة وضرورة ربط معدلات الفائدة بالمخاطر المحتملة مشيرا إلى أن الكثير من المدققين يستمرون فى أعمالهم فى بعض البنوك ولأكثر من ٢٥ عاما دون تغيير مؤكدا على أهمية تغيير هؤلاء المدققين باستمرار من أجل النزاهة والشفافية ويجب الفصل بين أعمال المستشارين والمدققين كما يجب أن تقوم جمعيات المصارف بدورها كما يجب تطبيق اللوائح والقوانين الخاصة بالإدارة الرشيدة وضبط الممارسات غير الأخلاقية والمهنية وتشجيع الموظفين على أن يقولوا الحقائق دون ضغط ومن دون أن يخسروا وظائفهم مؤكدا على أن عملية التغيير تعد صعبة جدا فى ظل سيطرة الثقافات التقليدية فى الإدارة ولكننا يجب أن تحدث التغيير.

وأكد فادى أهمية التدقيق الداخلى والخارجى لتفادى عمليات الانهيار التى أدت إلى خسائر فادحة



بعد أن حصلت مصر على عضوية المجلس الدولى لحقوق الإنسان

ما هى حقوق وحريات الموظف العام؟

قبل ٦٠ عاما كانت مصر من أوائل الدول التى صاغت الإعلان العالمى لحقوق الإنسان وبعد مرور هذه السنين حصلت على عضوية المجلس الدولى لحقوق الإنسان فى شهر مايو الماضى وما يمثل ذلك من خطوة مهمة تجعلها أكثر حرصا على عملية الإصلاح وحماية حقوق الإنسان ومواصلة مسيرة العمل من أجل الارتقاء والدفاع عن هذه الحقوق. ومما لا شك فيه أن شغل مصر لهذا المقعد ناتج عن التزامها باحترام حقوق الإنسان وقدرتها على الدفاع عن هذه الحقوق فى الداخل والخارج ورغبتها فى تدعيم خطوات الإصلاح السياسى المستمر.

والمجلس الدولى لحقوق الإنسان يتمتع بولاية صريحة ومعترف بها فى كل دول العالم والأمم المتحدة والمنظمات الدولية ويقوم بدور واضح وفعال فى تعزيز التنسيق بين الدول فى مجال حقوق الإنسان وتعميم مراعاتها للمعايير الدولية ومواثيق الأمم المتحدة بحقوق الإنسان.

و(الإدارة) هنا تحاول المساهمة بجهد متواضع فى نشر ثقافة حقوق الإنسان والوعى بها وترسيخها فى الوجدان، حيث تعرض لحقوق وحريات الموظف العام ونستعرض ما قدمه المستشار / رأفت عبد الرشيد فى كتابه حقوق الإنسان وحقوق حريات الموظف العام ضمن سلسلة المعاصر لحقوق الإنسان، حيث أشار إلى أن مصر فى هذه المرحلة فى حاجة ماسة إلى الموظف العام العصرى صاحب الفكر الحديث الذى يؤدى عمله بكل دقة وأمانة والملم بأحدث الأساليب العلمية المعتد بنفسه الواثق من سلامة نظره الشجاع فى إبداء رأيه الأمين فى العرض على رؤسائه والناقد الجرئ لكل خطأ يمس المصلحة العامة، والذى يترك لحواسه الحرية الكاملة فى الاعتراض على رؤسائه بالمخالفة للقانون مادام لا يبغى من وراء ذلك مصلحة شخصية.. وفى الوقت نفسه يبذل قصارى جهده فى تدريب وتوجيه ورقابة أعمال مرؤوسيه بهدف تقويم سلوكهم وضبط إيقاع عملهم والخطوة الأولى فى إعداد هذا الموظف العصرى هو تدريبه وإعداده وتثقيفه وإعلامه بجميع حقوقه المرتبطة به كإنسان قبل إعلانه بحقوقه كموظف عن طريق تعريفه بهذه الحقوق.

وحق إبداء الرأى أو التعبير هو المدخل الذى يمكن التحدث عنه عن أول حق للموظف فى حريته عن التعبير حيث يعد حق إبداء الرأى.

ضوابط حق الموظف العام فى التعبير عن رأيه

حق إبداء الرأى هو من الحقوق الطبيعية التى كفلها الدستور للأفراد بصفة مطلقة وعامة سواء كانوا موظفين أو غير موظفين، والموظف العام يملك الحرية الكاملة فى إبداء رأيه فى كل ما يتعلق بأمور وظيفته ويملك عرض وجهة نظره بشأن أوجه القصور والإهمال الذى يشوب المرفق الذى يعمل به وبيان ما يعانيه المواطنون من مشاكل فى تعاملهم معهم وتقديم المقترحات والحلول التى تعالج ذلك. ويملك التعقيب على أفعال وأعمال رؤسائه المخالفة للقانون ما دام يملك الدليل والبرهان شريطة الا يتطاول عليهم بما لا يليق. وهذا الحق يساهم بدور إيجابى فى محاربة الفساد بكل أشكاله وأنواعه.

والحقيقة التى تفرض نفسها إن الموظف الحر الذى ينبع رأيه من أعماقه، والذى يملك الشجاعة الكافية فى نقد أعمال رؤسائه المخالفة للقانون يستطيع أن ينهض بالوظيفة العامة ويصعد بها إلى أعلى درجات التفوق والنبوغ، فالقدرة على النقد الذاتى البناء تعد وبحق ضرورة لتصحيح الأوضاع المعوجة داخل الوظائف العامة.

وقد عنى الدستور بإبراز الحق فى النقد الذاتى والنقد البناء باعتبارهما ضمانين لسلامة البناء الوطنى مستهدفا بذلك توكيد أن النقد، وإن كان نوعا من حرية التعبير. وهى الحرية الأصل التى يرتد النقد إليها ويندرج تحتها.

وهو حق يتعين أن يكون مكفولا لكل مواطن وعلى قدم المساواة الكاملة، وما رمى إليه الدستور فى هذا المجال هو ألا يكون النقد منطويا على آراء تنعدم قيمها الاجتماعية كتلك التى تكون غايتها الوحيدة شفاء الأحقاد والضغائن الشخصية أو التى تكون منطوية على الفحش أو محض التعريض بالسمعة

ضوابط حق التعبير

أولا: عدم المساس بالأمن القومى ومقتضيات الدفاع الاجتماعى

والأمن القومى هو وسيلة الحفاظ على الأمة وضمان نمائها ومستقبلها وحماية مصالحها،

ما هى حقوق وحريات الموظف العام؟

وهو وحدة لا تتجزأ وقوامه ورسالته بناء وتطوير القدرات الذاتية الوطنية وتنمية القدرات القومية والإقليمية مع تعزيز التضامن والتكامل مع الدول ذات المصالح المشتركة على المستويين القومى والإقليمى (١).

قالت المحكمة الإدارية العليا أن الدستور المصرى يكفل للمصريين جميعا الحرية الشخصية وحرية الرأى وحرية التعبير وحرية النشر وحرية تكوين الجمعيات. وذلك انطلاقا من أن الديمقراطية التى نصت المادة الأولى من الدستور على اعتبارها الوصف الأول لنظام الدولة إنما هى ديمقراطية جميع أفراد الشعب مادام إبداء الرأى ونشره والترويج له والدعوة إليه من خلال اقتناع ذاتى وحس وطنى حتى ولو أغضب هذا الفكر الحكومة القائمة مادام لم يتعد بنشاطه حدود المشروعية الدستورية والقانونية أو يصل إلى حد المساس بالأمن الوطنى أو النظام العام أو مقتضيات الدفاع الاجتماعى من خلال ارتكاب جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات.

كما أن الدستور نص فى الباب الثالث منه الخاص بالحريات والحقوق والواجبات العامة و فى المادة ٤١ بهذا الباب على أن الحرية الشخصية حق طبيعى وهى مصونة لا تمس ونص فى المادة ٤٧ على أن حرية الرأى مكفولة ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير فى حدود القانون والنقد الذاتى والنقد البناء ضمان لسلامة البناء الوطنى ونص فى المادة ٥٥ على أن للمواطنين حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين فى القانون ويحظر إنشاء جمعيات يكون نشاطها معاديا لنظام المجتمع أو سريا أو ذات طابع عسكرى.

ثانيا: يجب أن يكون الهدف المصلحة العامة

لا تثريب على الموظف العام إن كان معتدا بنفسه واثقا من سلامة نظره أن يطعن فى تصرفات رؤسائه مادام لم يبغ من طعنه سوى وجه المصلحة العامة التى قد تتعرض للنيل منها إذا ما سكت المرءوسون عن تصرفات رؤسائهم المخالفة للقانون أو التى يشوبها سوء استعمال السلطة أو الانحراف بها مادام ذلك الطعن لا ينطوى على تطاول على الرؤساء أو تحد لهم أو تشهير بهم.

فالصراحة فى إبداء الرأى بما فيها وجه المصلحة العامة مطلوبة، وخصوصا فى الدول التى تسعى جاهدة إلى احتلال المقاعد الأمامية والنظر دائما إلى الأمام حتى لا تضيع تلك المصلحة العامة فى تلافيف المصانعة والرياء وتتلاشى بعوامل الجبن والاستهزاء.

ولا يضير الموظف العام أن تكون له وجهة نظر معينة فى المسألة التى يدافع عنها ويجتهد فى إقناع رئيسه للأخذ بها مادام يفعل ذلك بحسن نية فى سبيل المصلحة العامة.

ولا جناح عليه أن يختلف مع رئيسه فى وجهات النظر، إذ الحقيقة دائما هى وليدة اختلاف الرأى لا يجليها إلا قرع الحجة بالحجة ومناقشة البرهان بالبرهان.

وقد جرى قضاء المحكمة الإدارية العليا على عدم جواز محاسبة الموظف العام تأديبيا فى حالة اختلاف الرأى فى المسائل الفنية التى تحتمل أكثر من رأى وتختلف فيها وجهات النظر، ذلك أن الأمور الفنية تدق على ذوى الخبرة والتخصص إما لغموض النص الذى يحكمها أو لعدم وجود نص أصلا.

أما إذا كان نص القانون الذى يقوم الموظف بتنفيذه واضحا وصريحا، فإن القاعدة أنه لا اجتهاد مع صراحة النص ولا يعتبر خطأ الموظف فى تطبيق القانون من حالات إبداء الرأى التى تمنع مساءلة الموظف تأديبيا (١).

ونحن نؤيد الموظف العام فى التفكير والابتكار واختيار الحلول المناسبة للمشكلات العملية التى تعترض سير المرافق العامة فى حالة عدم وجود نص قانونى قاطع يعالج الحالة المعروضة عليه، والتى تستلزم اتخاذ إجراء مناسب بصورة عاجلة شريطة أن يكون التفكير والابتكار واختيار الحلول فى رحاب المصلحة العامة وألا يكون الهدف من وراء ذلك الاقتراب من المصالح الخاصة وحماية الأغراض غير المشروعة.

فالموظف العام يملك التحرك بحرية فى حدود السلطة التقديرية المخولة له دون أن يترتب على ما ينتهى إليه اعتباره مرتكبا لخطأ تأديبى ما دام يمارس عمله بحسن نية متجردا من سوء القصد أو الإهمال أو مخالفة القانون أو الضرر بالمصلحة العامة لتحقيق مصلحة خاصة له أو لغيره.

ومجرد التفكير فى غير ذلك من شأنه أن يحجم كل موظف عام مختص عن ممارسة سلطته التقديرية بالمرونة الواجبة ومن ثم تسود البيروقراطية وتنمو روح التسيب والتسلب من ممارسة المسئولية تجنبا للمساءلة من كل إجراء يتخذه الموظف فى حدود سلطته التقديرية التى تفترض القدرة على التحرك فى المجال المتاح له قانونا.

ثالثا توقير الرؤساء واحترامهم:

حق إبداء الرأى هو من الحقوق التى تسعى جميع الأنظمة القانونية فى العالم إلى تطعيم شعوبها به بوصفه الترياق الشافى لجميع أمراض العصر الحالى، وهو الشمعة المضيئة التى تهدم معاقل القهر والاستبداد. وعلى الرغم من أن حق إبداء الرأى من الحقوق الطبيعية للأفراد بصفة مطلقة وعامة فإن لهذا الحق حدودا يقف عندها ولا يتعداها ومن تلك الحدود يظهر جليا حق الطاعة للرؤساء على مرءوسيهم ووجوب احترامهم بالقدر الذى يجب أن يسود بين الرئيس والمرءوس، فطاعة الرؤساء واحترامهم واجب يضمن للسلطة الرئاسية فاعليتها ونفاذها ولا يحل للموظف أن يتطاول على رئيسه بما لا يليق، وجرى قضاء المحكمة الإدارية العليا على تأثيم كل محاولات التشهير بالرؤساء وإسقاط هيبتهم سواء صدرت تلك الأفعال من مرءوس لهم يعمل تحت رئاستهم فى ذات الجهاز الحكومى أو من آخرين يعملون فى مرافق الحكومة الأخرى حيث تحكمهم التزامات إدارية بعدم الخروج على مقتضى الواجب فى أداء عملهم.

حدود التعبير القانونى المباح

عبارات التطاول على الرؤساء والقذف فى حقهم الواردة بأوراق الإعلانات القضائية، والتى لا تستدعيها الخصومة تعد ذنبا إداريا يستوجب العقاب (١).

ولا جدال أن هناك من العبارات التى درج عليها العمل القانونى ما لا تتضمن أى تجريح. ورجل القانون يملك القدرة على أن يتناول العمل القانونى أو موضوعه دون خروج على حدود الاصطلاحات القانونية إلى مجال التجريح، وهذا هو شأن العمل القانونى الذى يقبل بطبيعته التعقيب المنضبط بحدود ما يقتضيه اختلاف الرأى من أوصاف منها أن العمل جانبه الصواب أو شابه الغموض أو القصور أو فساد النتائج أو غير ذلك من الأسباب التى يطعن من أجلها فى الأحكام (٢).

حق الشكوى

لا مراء فى أن حق الشكوى والتظلم كحق

التقاضى يكفله القانون للجميع ويحميه الدستور تأسيسا على أنه من الحريات المتصلة بمصالح الأفراد. فالمادة ٦٣ من الدستور الحالى تنص على أن (لكل فرد حق مخاطبة السلطات العامة كتابة وبتوقيعه. ولا تكون مخاطبة السلطات العامة باسم الجماعات إلا للهيئات النظامية والأشخاص الاعتبارية. ونصت المادة ٢٢ من دستور سنة ١٩٢٣ الملغى على أن للأفراد المصريين أن يخاطبوا السلطات العامة فيما يعرض عليهم من الشئون، وذلك بكتابات موقع عليها بإمضائهم أما مخاطبة السلطات باسم المجاميع، فلا تكون إلا للهيئات النظامية والأشخاص المعنوية.

ومرد هذا الأصل إلى حق تقديم العرائض فى مختلف الدساتير التى نادت بحقوق الإنسان فلكل فرد أن يتقدم إلى السلطات العامة بشكوى يتظلم فيها من أمر يهمه أو عمل جائر وقع عليه ابتغاء رد هذا الجور والتعويض عن آثاره. ولممارسة هذا الحق الدستورى شروط وأوضاع فى مقدمتها أن يكون الاستصراخ للسلطات فى شكل عريضة أو شكوى تهدف إلى تحقيق مصلحة شخصية متصلة بالحرية الفردية. فإذا كانت الشكوى أو العريضة باسم الجماعات فلا يكون الحق فى مخاطبة السلطات بشأنها إلا للهيئة النظامية التى تمثل الجماعة.

كما يتعين على المرءوسين توقير واحترام رؤسائهم ورعاية كرامتهم وهيبتهم كواجب أساسى تحتمه طبيعة النظام الإدارى والسلطة الرئاسية القائمة عليه باعتبارها المسئولة عن قيادة العاملين لتحقيق أهداف المصلحة العامة المنوطة بها فإنه يتعين فى الوقت ذاته أن تحترم الرئاسات الإدارية وفى القمة منها الرئيس الإدارى الأعلى للوزارة وهو الوزير كرامة وحقوق العاملين تحت رئاستهم وأن يعمل على حمايتهم وكفالة أدائهم لواجباتهم وتقدير الممتازين منهم حق قدرهم فى إطار سيادة القانون والمصلحة العامة.

والشكوى حق يكفله الدستور ويشترط لممارسته أن توجه إلى السلطة المختصة وألا تندفع فى عبارات جارحة تكيل الاتهامات بغير دليل حتى لا تفقد سند مشروعيتها وتنقلب إلى تصرف معيب ولا يجوز أن يتخذ من الشكوى ذريعة للتطاول على الرؤساء وينطبق ذلك على التظلم فهو فى حقيقته نوع من الشكوى، ويجب على المحكمة التأديبية، وهى تبحث مضمون الشكوى أو التظلم للتأكد من وقوع مساس من الموظف برؤسائه من خلال عبارات وردت فى أى منهما أن يتوافر فى تلك العبارات لفظ أو معنى يفهم منه فى إطار الظروف والملابسات ما يعد خروجا على حق الشكوى أو التظلم ويتعين تحديد العبارات والألفاظ المؤثمة بوصفها الأساس فى إدانة الموظف بتهمة التطاول على الرؤساء.

ولا نبالغ إذا قلنا إن حق الشكوى لا يعدو اليوم أن يكون ضمانا تضاءلت قيمته حقيقة وعملا بعد أن تعددت لدى الفرد طرق مشروعة فعالة منها القضائية ومنها الإدارية ومنها طريق القضاء الإدارى بما يملكه من ولاية الإلغاء.

ضوابط حق الشكوى :

أولا - يجب أن يملك الشاكى الدليل على صحة ما يبلغ عنه :

حق الشكوى والإبلاغ عن الجرائم الجنائية أو التأديبية مكفولة لكل مواطن وواجب عليه إلا أن مناط ذلك أن يكون الشاكى أو المبلغ على يقين من صحة ما يبلغ عنه ويكمل دليل صحته أو يستطيع الاستشهاد عنه، أما إذا كان الشاكى أو

مصر فى هذه المرحلة فى حاجة ماسة إلى الموظف العام المصرى صاحب الفكر الحديث

المبلغ يلقى باتهامات فى أقوال مرسلة لا دليل على صحتها ولا سند يؤيدها ويؤكد قيامها، فإنه بذلك إما أن يكون حسن النية، ولكنه بنى ادعاءاته على الشك والتخمين دون القطع واليقين، وهو ما يمكن وصفه رغم حسن نيته بالتهور وفساد التقدير وإما سيئ النية يريد الكيد للغير والنكاية به والإساءة إليه نتيجة حقد أسود أو حماقة نكراء وفى كلتا الحالتين، فإن الشاكى يكون قد أساء إلى الأبرياء وشهر بهم وأحاط سمعتهم بما يشين على نحو يهدد كرامتهم بالإهدار وصفحة أعمالهم بالتشهير وهو ما يشكل فى الصورتين مخالفة تأديبية من جانب الشاكى تستوجب الجزاء (١).

ثانيا : الشكوى ليست ذريعة للتعدى على الرؤساء والتطاول عليه

توجيه الإهانة والتجريح فى مجال العلاقة الوظيفية بين الرئيس والمرءوسين بنسبة أوصاف تمس الكرامة والهيبة للسلطة الرئاسية لا تحتملها طبيعة سياق الشكوى ولا تبررها ظروف قهرية للشاكى أو المتظلم المرءوس يعتبر بلا شك سلوكا خارجا على الواجب الوظيفى.

وما يباح لآحاد الناس فى مجال ممارسة حق الشكوى لا يباح فى العلاقة التنظيمية التى تربط المرءوس برئيسه، وذلك دون إخلال بحق المرءوس الطبيعى والدستورى فى الشكوى والتظلم من تصرفات هذا الرئيس فى شأن المرءوس أو فى شأن أداء واجبات الوظيفة العامة الرئاسية التى يشغلها هذا الرئيس وذلك لأن مقتضى النظام العام الإدارى أن يكون للسلطة الرئاسية احترامها وهيبتها، ذلك الاحترام اللازم بحكم طبائع الأشياء لتحقيق حسن سير المرافق العامة.

ومن أول مقتضيات هذا الاحترام أن تكون مخاطبة الرئيس من جانب المرءوس فى حدود الأدب واللياقة الواجبين دون تجاوز ذلك إلى ما يدخل فى عداد الإهانة والتجريح أو الإساءة أو التنابذ بالألفاظ التى تأباها القيم والأصول الإدارية والتنظيمية الواجبة مراعاتها فى العلاقات الوظيفية، والتى بغير الالتزام بها يتحول أسلوب الخطاب مكاتبة أو مشافهة بين المرءوس ورئيسه إلى الاحتكاك والصدام بدلا من التعاون والتوفير وبذلك ينهار اساس الانضباط المتمثل فى السلطة الرئاسية وتدرج الوظائف الذى يقوم على خضوع كل موظف لرئاسته فى تدرج تنظيمى يحقق الانضباط اللازم لكى يحقق المرفق العام أغراضه الخدمية أو الإنتاجية التى أنشىء من أجل الوفاء بها فى خدمة الشعب. ولذلك فإنه يتعين على المرءوس عندما يملى عليه أمر مخالف للقانون أو المصلحة العامة من رئاسته أن يعترض على ذلك بصورة موضوعية دون تجريح أو إهانة، تصريحا أو تلميحا، بدون مبرر وآية ذلك أنه ليس للمرءوسين حتى فى حالة صحة اعتراضاته قانونا أن يعمد إلى إثارة الاضطراب أو التجريح والإهانة، بل عليه أن يصدع بتنفيذ الأمر المعترض عليه مادام قد اعترض كتابة وأجبره رئيسه على التنفيذ رغم ذلك كتابة حيث يتحمل هذا الرئيس مغبة مخالفته للقانون والصالح العام وحده وفقا لصريح نص القانون (١).

ثالثا : يجب عدم التطاول على الرؤساء سواء فى أثناء خدمتهم أو بعد انتهاء خدمتهم :

حق الشكوى يكفله القانون ويحميه الدستور

ما هى حقوق وحريات الموظف العام؟

ولممارسة هذا الحق شروط وأوضاع فى مقدمتها أن تكون للسلطة المختصة التى تملك رفع الظلم ورد الحق إلى أصحابه، فإذا وجهت الشكوى إلى غير الجهات الرئاسية المختصة واندفعت فى عبارات خارجة تكيل الاتهامات بغير دليل فإنها تكون قد ضلت سبيلها وأخطأت هدفها وفقدت سندها المشروع وانقلبت إلى فعل شائن وتصرف معيب.

وللموظف العام أن يتظلم إلى رؤسائه معبرا عما يعانيه أو يتصوره ظلما لحق به وأن ينتقد الأوضاع بصفة موضوعية مقترحا بحسب وجهة نظره وخبرته ما يراه من أساليب للإصلاح ورفع مستوى الخدمات والإنتاج شريطة ألا يلجأ إلى أسلوب ينطوى على امتهان أو تجريح للرؤساء.

وإذا كانت مقتضيات الوظيفة العامة تفرض الطاعة والاحترام للرؤساء فى أثناء خدمتهم، فإن القيم والمبادئ الدينية والأخلاقية الواجبة مراعاتها تقتضى كذلك ألا ينال الموظف من الآخرين بالإساءة سواء كانوا موظفين سابقين أو من آحاد الناس وعامتهم (١).

رابعا يجب مراعاة الظلم الواقع على الشاكى

العدالة التى تقرأ أوراق القضايا المعروضة عليها بهدوء تستلزم للقول بوقوع مساس من مرءوس برئيسه من خلال عبارات وردت فى تظلم أو شكوى قدمها إليه أن يتحقق فى تلك العبارات لفظا ومعنى وفى إطار الظروف والملابسات التى حررت فيها ما يعد خروجا على حق التظلم والشكوى بقصد الإيذاء الأدبى والمعنوى للرئيس الموجهة إليه سواء بالتشهير به أو إهانته أو تحقيره أو المساس بهيبته وكرامته بأى وجه من الوجوه.

وغنى عن البيان أنه يتعين تحديد هذه العبارات والألفاظ المؤثمة فى إطار السياق الكامل لعبارات التظلم الذى حرره العامل. كما أنه فى هذا المجال يتعين أن توضع فى الاعتبار وفى إطار المبادئ السابقة جميع الظروف والملابسات التى أحاطت بالمتظلم عند تحرير العبارات محل حقوق الإنسان وحقوق وحريات الموظف العام

تقديم شكوى إلى النيابة الإدارية لا يعد إفشاء لأسرار الوظيفة:

النيابة الإدارية هى المؤسسة ذات الولاية العامة فى تلقى شكاوى الجهات الإدارية والرؤساء المختصين والأفراد والهيئات وإجراء التحقيق فيما تتضمنها من مخالفات إدارية أو مالية وكان المشرع لاعتبارات خاصة قد خص بعض الطوائف فى شأن التحقيق من العاملين فيها بنظام خاص.

ومن ذلك ما ورد بالمادة ٤٦ من القانون رقم ١٤٨ لسنة ١٩٨٠ بشأن سلطة الصحافة بخصوص العاملين بالمؤسسات الصحفية، وكذلك بالمادة ١٠٥ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ بشأن تنظيم الجامعات بخصوص أعضاء هيئة التدريس. وإن كان قد أجاز بالنسبة لغير أعضاء هيئة التدريس أن تتولى النيابة الإدارية التحقيق بناء على طلب من رئيس الجامعة، فإن البين من ذلك أن النيابة الإدارية ليست بجهة منبتة الصلة بالتحقيق فى المخالفات التى تنسب للعاملين بصفة عامة فهى بالنظر لاختصاصها الأصيل بالتحقيق من هيئات الدولة المعنية بالكشف عن المخالفات الإدارية وتقديم من يثبت فى حقه الخروج على مقتضى الواجب الوظيفى للمحاكمة التأديبية ليلقى الجزاء الذى يتناسب مع ما أتت يداه.

فإذا تقدم لها بالشكوى أحد العاملين بالجهاز المقرر له نظام خاص فى التحقيق والمحاكمة، فإنه لا يعتبر قد لجأ إلى جهة أجنبية فى هذا الإطار، ولا يعد ما تضمنته شكواه فى هذا الشأن إفشاء لأسرار وظيفية، ذلك لأن النيابة الإدارية هى صاحبة الاختصاص الأصلى فى تحقيق المخالفات الإدارية والمالية، فإذا ما خص المشرع طائفة معينة بنظام تأديبى خاص لاعتبارات قدرها، فإن ذلك لا يعنى سوى تخصيص جزء من أصل لا تكون معه النيابة الإدارية غريبة عن هذا المضمار.

حق الشكوى وحسن نية الشاكى

الشاكى الذى يملك الدليل على صحة الوقائع التى يسرد تفاصيلها فى شكواه ويهدف إلى تحقيق المصلحة العامة يحظى باحترام وتقدير رئاسته وجهات التحقيق المختصة التى تبحث وتحقق ما دونه بشكواه.

والسؤال الذى يناشدنا أن نطرحه فى هذا المقام: ما موقف الشاكى حسن النية الذى يكتشف وقوع مخالفة معينة بجهة عمله بمحض الصدفة أو تقع عيناه على جريمة لا يملك خيوطها أو ملف وأوراقها يتقدم بشكوى إلى رئاسته بهدف حماية المال العام وتحقيق المصلحة العامة ؟ هل تتم محاسبته ومجازاته إذا تبين عدم صحة ما قام بالإبلاغ عنه ويعامل معاملة الشاكى سيىء النية الذى يهدف إلى إهانة زملائه والتشهير برؤسائه وتشويه سمعة الشرفاء ؟

المحكمة الإدارية العليا أجابت على ذلك بفكر باطنه المصلحة العامة وظاهره تشجيع الموظف العام على التقدم بشكواه دون خوف ما دام حسن النية، وقالت إن حق الشكوى مكفول للجميع ومنها العاملون المدنيون بالدولة ولذا فلا يسأل العامل عن استخدامه لهذا الحق ما لم يكن القصد من الشكوى اتخاذها ذريعة للتطاول على الرؤساء، ولا تتصف الشكوى بهذه الصفة إذا ثبتت صحة الوقائع التى تضمنتها الشكوى أو أن مقدمها كان يعتقد بصحتها استنادا إلى أسباب واقعية ومقبولة.

وأضافت المحكمة أن المادة ٣٠٢ من قانون العقوبات الخاصة بجريمة القذف بعد أن نصت على هذه الجريمة عادت ونصت بالفقرة الثانية منها على أنه ومع ذلك، فالطعن فى أعمال موظف عام أو شخص ذى صفة نيابية عامة أو كلف بخدمة عامة لا يدخل تحت حكم هذه المادة إذا حصل بسلامة نية وكان لا يتعدى أعمال الوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة وبشرط إثبات حقيقة كل فعل أسند إليه.

والحكمة التى قام عليها النص المتقدم وهى كشف الجرائم التى تقع من الموظفين العموميين وعدم التستر عليها تجد مجال مساءلة الموظفين تأديبيا (١).

المطالبة بسرعة تطوير وتحسين الحقوق والحريات

دعا خبراء ونشطاء حقوق الإنسان إلى سرعة تطبيق مصر للخطة العامة لتطوير وتحسين الحقوق والحريات التى أعدتها المؤسسات الحكومية ووزارات الخارجية والداخلية والعدل والتعليم والتعليم العالى والثقافة والمنظمات الأهلية ومجلس حقوق الإنسان، وصاغها الخبراء وناقشتها اجتماعات مجلس الوزراء المقبلة، للبدء فى إجراءات تنفيذها بعد فوز مصر بعضوية المجلس الدولى لحقوق الإنسان، وأكد عبد الله خليل خبير حقوق الإنسان بالبرنامج الإنمائى للأمم المتحدة، والذى شارك فى إعداد الخطة العامة أنه تم تصنيف وتدقيق ومراجعة كل البيانات التى تم إرسالها من الجهات والوزارات الحكومية عند طلب المعلومات منها للوصول إلى تحديد دقيق لأوضاع وحالة حقوق الإنسان خلال العام

الماضى لصياغة خطة محددة لدور كل هيئة ومؤسسة حكومية ومدنية فى وسائل حمايتها وتعزيزها وهو ما يمثل جهدا منظورا يمكن أن يؤدى فى حالة تطبيقها إلى تحسين الأوضاع الحالية لها. وأضاف محسن عوض الخبير الدولى لحقوق الإنسان فى مصر أصبح يحتاج إلى رؤية جديدة لطريقة الأداء الحكومى يتناسب مع أوضاعها، وخطط للتعاون مع المنظمات الأهلية فى عملية الرصد والتوثيق.

الشكوى إلى رئيس الجمهورية ليست مخالفة تأديبية

السؤال الذى يثور فى ذهن كل موظف عام يملك الأدلة والبراهين على وجود مخالفات بجهة عمله ويخشى التقدم بشكوى خوفا من بطش رؤسائه هل يجوز تقديم الشكوى إلى السلطات الرئاسية الأعلى وعلى الأخص رئيس الجمهورية ؟

المحكمة الإدارية العليا أجابت على هذا السؤال بكل دقة ووضوح وقالت إن التقدم بالشكوى إلى السلطات العليا فى الدولة وعلى الأخص رئيس الجمهورية هو حق مكفول لكل مواطن وليس من شأن التصاق صفة الموظف العام بالمواطن حرمانه من ممارسة هذا الحق مادام ذلك يتم فى الحدود المقررة قانونا. ولا جناح على الشاكى إذا لاذ برئيس الجمهورية الذى تنبسط رقابته على إدارة جميع المرافق شارحا له الأمور المصاحبة للقرار مستصرخا إياه فى محاسبة رؤسائه (١).

ونحن من جانبنا نؤيد ونشاطر ما انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا بحسبانه يتناسب مع رغبة الرأى العام فى محاربة الفساد بكل أشكاله وأنواعه، والذى لا يتأتى إلا بالسماح لمن يملك الدليل على صحة شكواه باللجوء إلى مسئولى الدولة مادام لايبغى من وراء ذلك سوى وجه المصلحة العامة.

الشكوى إلى الصحافة :

الصحافة سلطة شعبية تمارس رسالتها بحرية واستقلال فى خدمة المجتمع تعبيرا عن اتجاهات الرأى العام وإسهاما فى تكوينه وتوجيهه فى إطار المقومات الأساسية للمجتمع والحفاظ على الحريات والحقوق والواجبات العامة واحترام حرية الحياة الخاصة.

وليست مجاملة أن يحتفى دستورنا بالصحافة فيفرد لها مواد خاصة بها تضم الإطار العام الذى تستطيع من خلاله أداء رسالتها، وإنما كان ذلك توثيقا فى الدستور لوجود الصحافة والحريات وإعلاء شأن الوظائف العامة عن طريق نشر أوجه القصور والإهمال الذى يشوب أعمال الإدارة وبيان ما يعانيه المواطنون من مشاكل فى تعاملهم معها وتقديم المقترحات والحلول التى تعالج ما شاب عمل الإدارة حتى تستطيع خدمة المواطنين على الوجه الأكمل.

وقد أكد الدستور على الأهمية الاجتماعية للصحافة فنص فى المادة ٤٧ على أن حرية الرأى مكفولة ولكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير فى حدود القانون والنقد الذاتى والنقد البناء ضمانا لسلامة البناء الوطنى، وفى المادة ٤٨ على أن حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام مكفولة والرقابة على الصحف محظورة، وإنذارها أو وقفها أو إلغاؤها بالطريق الإدارى محظور وفى المادة ٤٩ على أن تكفل الدولة للمواطنين حرية البحث العلمى والإبداع الفنى والثقافى وتوفير وسائل التشجيع اللازم لتحقيق ذلك، بل إن أداء وسيلة الإعلام قد ينطوى على ما يمس شرف أحد الأشخاص فى صورة قذفه بعبارات قاسية بحيث يتبين أن أداء هذه الوظيفة غير ممكن فى الصورة التى تقتضيها مصلحة المجتمع بدون هذا المساس، فإذا ثبت ذلك تعين إباحة هذا المساس ترجيحا بين حقين أحدهما أكثر أهمية من الآخر..

وإذا كان سند إباحة حق النقد على نحو ما سلف هو استعمال الحق وما يقتضيه من وجوب توافر الشروط العامة لهذا الاستعمال ومنها صحة الواقعة أو الاعتقاد بصحتها وطابعها الاجتماعى كشرط لتحقيق المصلحة الاجتماعية التى تقوم عليها تلك الإباحة، ذلك لأن المجتمع لا يستفيد من نشر خبر غير صحيح أو نقد يقوم على تزييف الحقائق وتشويهها أو يتناول واقعة تمس الحياة الخاصة لشخص معين ولا تهم المجتمع فى شىء. كذلك لا يشترط لإباحة هذين الحقين موضوعية العرض واستعمال العبارة الملائمة وتعنى أن يقتصر الناقد على نشر الخبر أو توجيه النقد بأسلوب موضوعى فلا يلجأ إلى أسلوب التهكم والسخرية وأن يستعمل عبارات توحى لقارئه بمدلول مختلف أو غير ملائم أو أقصى من القدر المحدود الذى يقتضيه عرض الواقعة أو التعليق عليها، وفى ذلك تقول محكمة النقض أنه وإن كان للناقد أن يشتد فى نقد أعمال خصومه ويقسو عليهم ما شاء إلا أن ذلك كله يجب ألا يتعدى حد النقد المباح، فإذا خرج ذلك إلى حد الطعن والتشهير والتجريح فقد حقت عليه كلمة القانون (١).

وضبط ملاءمة العبارة هو ثبوت ضرورتها لتعبير الناقد عن رأيه بحيث يبين أنه لو كان قد استعمل عبارات أقل عنفا فإن فكرته لم تكن لتحظى بالوضوح الذى يريده وأن رأيه لن يكون له التأثير الذى يهدف إليه وقاضى الموضوع هو صاحب السلطة المطلقة فى تقدير التناسب بين العبارة من حيث شدتها وبين الواقعة موضوع النقد من حيث أهميتها الاجتماعية.

ويشترط للإباحة حسن النية ويعنى أن يكون الهدف من نشر الخبر أو توجيه النقد مصلحة المجتمع لا التشهير والانتقام.

ولا يفوتنا فى هذا المقام أن نطرح السؤال الذى يثير جدلا كثيرا ومناقشات عديدة داخل نطاق الوظيفة العامة سواء بالنسبة للموظف العام أو الجهة الإدارية. هل يجوز للموظف العام أن يعبر من خلال الصحافة عن تظلمه وما يعانيه أو يتصوره ظلما لحق به مبينا وسائله المقترحة لتنظيم العمل ؟

مقدمة الإجابة تقول إن المادة ٧٧ من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ تنص على أن يحظر على العامل :

٧- أن يفضى بأى تصريح أو بيان عن أعمال وظيفته عن طريق الصحف أو غير ذلك من طرق النشر إلا إذا كان مصرحا له بذلك كتابة من الرئيس المختص.

٨- أن يفشى الأمور التى يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها أو بموجب تعليمات تقضى بذلك، ويظل هذا الالتزام بالكتمان قائما، ولو بعد ترك العامل الخدمة.

مؤدى ذلك فى إطار حرية الرأى والنقد وحق الشكوى وحق الموظف العام فى الحماية فى أداء واجبات وظيفته التى قررها الدستور والقانون أنه لا حظر على الموظف فى أن ينشر عن طريق الصحافة كل ما لا يعد تصريحا أو بيانا عن أعمال الوظيفة أو إفشاء لما هو سرى منها بطبيعته أو بموجب تعليمات تقضى بذلك.

ومقتضى ما تقدم - فى ضوء فقه المحكمة الإدارية العليا - أن للموظف أن يتظلم إلى السلطات الرئاسية وله أن يعبر من خلال الصحافة عن تظلمه وما يعانيه أو ما يتصوره ظلما لحق به وأن يحدد وقائع ما لا قاه من عنت أو اضطهاد، وكذلك أن ينتقد بصيغة موضوعية إجراءات ونظام العمل مقترحا ما يراه بحسب وجهة نظره وخبرته من إصلاح فى أساليب ووسائل تنظيم وأداء العمل بما يرتفع بمستوى

ما هى حقوق وحريات الموظف العام؟

الخدمات والإنتاج للمصلحة العامة وحماية الأموال والأملاك العامة ورعاية حقوق وكرامة المواطنين شريطة ألا يلجأ إلى أسلوب ينطوى على امتهان أو تجريح الرؤساء بما لا يستوجبه عرض وقائع الشكوى (١).

ويجب على الموظف العام أن يتمسك بخيوط الدقة ويجلس على مقاعد المنضبطين أثناء الإدلاء بأحاديث صحفية أو نشر بيانات بالصحف ترتبط بأعمال وظيفته ارتباطا لا يقبل التجزئة وأن يبذل جهدا معقولا فى الحصول على موافقة السلطة المختصة التى تحجب عنه المساءلة. ويتعين على الموظف العام أن يحافظ على آرائه فى إدراج أسراره وعلى أسرار عمله فى أوراق مكتبه ويمنع تسربها إلى الصحف حتى لا تقترب منه الاتهامات وتوقع عليه العقوبات

حظر النشر بالصحف بدون تصريح هو حظر شامل لا يتوقف على ما إذا كان البيان سريا أم لا.

حظر قانون العاملين المدنيين بالدولة على العامل أن يفضى بأى تصريح أو بيان عن مجال وظيفته عن طريق الصحف أو غير ذلك من طرق النشر إلا إذا كان مصرحا له بذلك كتابة من الرئيس المختص

وحظر نشر أى بيان بالصحف أو غير ذلك بدون تصريح هو حظر شامل لا يتوقف على ما إذا كان البيان سريا أم لا فالحظر قائم ولو كانت البيانات لا تتسم بالسرية.

إن القول بسرية البيانات من عدمه إنما يرجع إلى جهة الاختصاص التى لها القول الفصل فيما إذا كان بيانا ما سريا من عدمه، كما أن حظر نشر أى بيان بالصحف أو غيره بدون تصريح هو حظر شامل لايتوقف على ما إذا كان البيان سريا أم لا فالحظر قائم ولو كانت البيانات لاتتسم بالسرية، ومن ثم تكون المخالفة المنسوبة للطاعن ثابتة فى فى حقه ثبوتا يقينيا.

نظم المشرع طريقة تصحيح الخطأ الذى يقع فى النشر بالصحف والمجلات وألزم قانون سلطة الصحافة رئيس التحرير أو المحرر المسئول أن ينشر بناء على طلب ذى الشأن تصحيح ما ورد ذكره من الوقائع أو سبق نشره من التصريحات فى الصحيفة، وأوجب أن يتم النشر خلال الثلاثة أيام التالية لتسلمه على الأكثر أو فى أول عدد يظهر من الصحيفة فى نفس المكان وبنفس الحروف التى نشر بها المقال المطلوب تصحيحه. ويكون نشر التصحيح بدون مقابل إذا لم يتجاوز ضعف المقال المذكور.

وطبقا لما استقر عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا فإن لكل من نشرت عنه بيانات غير حقيقية أو نسبت إليه تصريحات عهى خلاف الحقيقة أن يطلب تصحيح ما ينشر عنه أو نسب إليه من تصريحات عن طريق نشر هذا التصحيح بالجريدة الرسمية بالوسيلة والطريقة المحددة سلفا، وهذا الحق مقرر للكافة ويعد ذلك أداة لتحقيق التوازن بين حق الصحفى فى النشر وحق القارىء فى إيضاح حقيقة ما نشر عنه فى الصحف وحتى لايتعرض القارىء للمسائلة عن أمور غير حقيقية لم تصدر عنه.

الشكوى المجهولة وأثرها على حماية المال العام

الإبلاغ عن الجرائم الجنائية والتأديبية التى تصل إلى علم الموظف العام واجب عليه توخيا للمصلحة العامة شريطة أن يكون هدفه من هذا الإبلاغ الكشف عن المخالفات توصلا إلى ضبطها لا أن يلجأ إلى ذلك مدفوعا بشهوة الإضرار بالزملاء والرؤساء أو الكيد لهم والطعن فى نزاهتهم على غير أساس من الواقع.

والسؤال الذى يطرح نفسه فى هذا الصدد، هل الأجهزة الرقابية فى مصر تتعامل مع الشكاوى غير الموقعة من أصحابها أو المجهولة بالجدية التى تتعامل بها مع الشكاوى المذيلة بتوقيع أصحابها وأحيانا أرقام تليفوناتهم ؟

الإجابة تكاد تنطق بالنفى، ولكنا نعتقد أن الأجهزة الرقابية بما لها من خبرة ودراية تستطيع أن تتحسس صدق الشكوى، وما إذا كان المقصود منها حماية المال العام أم الكيد والتضليل بصرف النظر،عما إذا كانت الشكوى موقعة أم مجهولة، ذلك أنه أحيانا تكون الشكوى الموقعة غير ذات أثر وتمس موضوعا بسيطا وبصورة سطحية لحرص مقدمها على ذكر الأمور التى يملك الدليل على صحتها حتى لا يتعرض للمساءلة القانونية لو ثبت عدم صحة ما يبلغ عنه، أما الشكوى المجهولة أو غير الموقعة فصاحبها غالبا ما يكون متجردا من كل هذه المخاوف ويقدم بجانب المعلومة التى من المفترض أنه علمها بحكم قربه من موضوع المخالفة كل المعلومات التى سمعها وعلم بها دون أن يملك الدليل على صحتها تاركا الأمر فى يد الجهاز الرقابى، الذى لجأ إليه والفيصل هنا فى التفرقة بين الأمرين يرجع إلى فكر وتقويم عضو الجهاز الرقابى المختص بالموضوع فى ضوء خبرته العملية التى اكتسبها على مدار علمه.

والحقيقة أن الشكاوى المجهولة وإن كانت تصلح لأن تكون سندا لنسبة اتهام إلى من تشير إليه، فإنها لا تصلح سندا لتوقيع جزاء عليه ما لم تجر الجهة الإدارية تحقيقا توجه فيه المتهم بما هو منسوب إليه من خلال سماع أقوال الشهود وفحص الأدلة.

من المقرر أنه لا يصح الاعتماد فى مقام الإدانة على أقوال الشاكى أو الخصم وحده كدليل. فلا يصح أن يكون الشخص خصما وشاهدا. وإذا لم يشهد أحد على صحة الوقائع التى ادعاها الشاكى، فإنها تكون بغير دليل يقطع بصحتها ونسبتها إلى الموظف العام.

وجرى قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن تعدد الشكاوى فى ذاتها لا يكفى سندا لإدانة الطاعن وأن تشابه بعضها فيما تضمنه من وقائع، وإنها لا تكفى بذاتها ووحدها سندا للإدانة عما ورد بها من وقائع ومخالفات ما دام لم يقم - على أى منها- دليل قانونى يقطع بصحتها ونسبتها إلى الطعن، فهذا التعدد لا يعدو أن يكون مجرد دلائل ظنية وليست أدلة يقينية. فالدلائل لا تفيد إلا الظن والاحتمال. أما الدليل فيفيد القطع واليقين الذى يقوم عليه حكم الإدانة. لذلك فإن الدلائل أو قرائن الأحوال وإن كانت تصلح أساسا للاتهام، فإنها لا تصلح أساسا للإدانة التى يجب أن تقوم على القطع واليقين لا على الشك أو الظن والتخمين.

فالدليل إذا تسرب إليه الاحتمال يفسد الاعتماد عليه فى الاستدلال ومن جهة أخرى فإن تعدد الشكاوى لا يصلح أن يكون قرينة قضائية على وقائع معينة لأن القرينة هى استنتاج وقائع مجهولة يراد إثباتها من وقائع أخرى ثابتة باليقين (١).

تقديم شكوى إلى جهة أجنبية مخالفة تأديبية

حق الشكوى من الحقوق المسلم بها لجميع العاملين والمواطنين ويجد هذا الحق حده فى عدم التشهير بمن تقدم الشكوى ضده وينبغى أن يمارس حق الشكوى بقصد الوصول إلى العلاج وهو ما يحتم تقديم الشكوى إلى الجهات الرئاسية فى مصر، أما تقديم الشكوى إلى جهة أجنبية لا تملك تصحيح الخطأ فلا يحقق شيئا غير التشهير والتجريح والإساءة البالغة.

زراعة الأسماك فى الصحراء

إن أنشطة الصيد وإنتاج الأسماك توفر فرص عمل لما يقدر بنحو ٣٨ مليون شخص وينمو عدد الصيادين ومزارعى الأسماك على الصعيد العالمى بنسبة ٢,٦ فى المائة فى المتوسط سنويا كما يمثل الصيادون والعاملون فى إنتاج الأسماك ٢,٨٪ من مجموع ١,٣٣ مليار شخص الذين يقومون بنشاط اقتصادى فى مجال الزراعة على الصعيد العالمى.

كما أن معظم القارات تقترب من المتوسط العالمى فى مجال الصيد وتمثل أفريقيا نسبة تبلغ ١,٣٪ من القوة العاملة الزراعية أما فى أمريكا الشمالية والوسطى فتزيد النسبة بمقدار ١٪ عن المتوسط العالمى، ويوجد العدد الأكبر من الصيادين والعاملين فى تربية الأحياء المائية فى آسيا (٨٧٪ من المجموع العالمى) تليها أفريقيا (٧٪) ثم تأتى أوروبا وأمريكا الجنوبية وأمريكا الشمالية والوسطى (نحو ٢٪ لكل منها) وأسبانيا (٠,٢٪).

وتطرح الإدارة مشروع كيف يمكن أن تساهم تربية الأسماك فى استصلاح الأراضى وتحقيق عوائد اقتصادية متكاملة تعوض النقص فى إنتاج الثروة الحيوانية وزيادة الرقعة الزراعية وتقوم فكرة المشروع على ما يأتى:

فكرة المشروع :

استصلاح الأراضى الجديدة وزراعتها على مياه تربية الأسماك المخصصة للتربة للحصول على عدة عوائد متوازية فى منظومة اقتصادية متكاملة مع مراعاة البعد البيئى معتمدة على اعتدال دورة المياه وذلك بزراعة الأراضى الجديدة على مياه الصرف من أحواض الاستزراع السمكى بدلا من زراعة الأسماك على مياه الصرف بأنواعها حيث يتم استخراج المياه من الآبار الجوفية وضخها فى الأحواض الخرسانية المربى بها الأسماك وفى حالة صرفها وتغيرها تروى بها الأراضى المستصلحة حيث أنها مخصبة ومحملة بأسمدة كمواد عضوية ناتجة من مخرجات الأسماك وفضلاتها ومن ثم تربى الأسماك على مياه جوفية نظيفة خالية من أية ملوثات كميائية أوميكروبية وتحقيق المفاجأة العلمية وهى أن:

زراعة الأسماك فى الصحراء ترشد استهلاك المياه......!!؟

ويقوم هذا الفكر على مراعاة الآتى: -

(١) المساحة المراد إقامة المشروع عليها.

(٢) تحديد نوع المزروعات المراد زراعتها على مياه الأسماك.

(٣) حساب المقننات المائية اللازمة للزراعة

(٤) إنشاء الآبار المنتجة لهذه المياه.

(٥) حساب الطاقة والقوى المحركة لإستخراج المياه.

(٦) حساب حجم الأحواض اللازمة لاستيعاب المياه.

(٧) حساب عدد الزريعة اللازمة للتربية.

(٨) حساب العلائق اللازمة للتربية وحجم قطيع الأغنام.

(٩) حساب العمالة اللازمة للمشروع المتكامل وبالتالى حساب الإنشاءات اللازمة والخدمات للإقامة الدائمة.

(١٠) عمل دراسة جدوى صحيحة لاتقوم على فرضيات.

(١١) الحصول على العوائد المتوازية للمشروع.

توافر الزريعة طوال العام.

توافر الإصبعيات طوال العام.

توافر أمهات البلطى للمشروع وللراغبين فى إنشاء مفرخات.



توافر أسماك بلطى نيلى وحيد الجنس على مدار العام.

إنتاج القراميط النظيفة.

الإنتاج الزراعى.

الإنتاج الحيوانى.

إنتاج البيوجاز

والأسلوب الشائع فى تربية الأسماك يكون على مياه الصرف الزراعى الملوثة بالكيماويات والمعادن الثقيلة أى مصدر المياه النظيفة ثم زراعة نباتات تنتج مياه صرف زراعى ملوثة ثم تستخدم فى إنتاج أسماك ملوثة غير آمنة تصب فى أحواض تربية الأسماك.

أما الجديد فى المشروع فهو عن طريق استخدام مياه الآبار فى تربية أسماك تنتج مياها مخصبة للزراعة صالحة لزراعة نباتات مختلفة وينتج من ذلك.

١) اعتدال دورة المياه بتربية الأسماك على مياه الآبار وبالتالى زراعة النباتات على مياه مخصبة للتربة.

٢) الحصول على عدة عوائد متوازية فى منظومة اقتصادية بيئية متكاملة.

من أهم مميزات المشروع

وجود مخرجات لكل مرحلة

ومدخلات آمنة للمرحلة التالية

فتربية أسماك البلطى مخرجاتها تربية أسماك القراميط تربية أغنام ومواشى ومخرجاتها مخصصات للأراضى وزراعتها بالبساتين والبرسيم الحجازى ومخرجاتها وتسميد للأراضى وينتج عنها طاقة آمنة وحدة بيوجاز وأسمدة معقمة.

ومن مميزات المشروع:

عدم وجود تعقيدات فى مواد ومعدات ومهمات الإنتاج:

ملاءمة المشروع لجميع مستويات الإستثمار بدءا بكبار المستثمرين وانتهاء بإمكانات شباب الخريجين ترشيد استهلاك المياه الجوفية.

إلغاء الموسمية حيث يستمر إنتاج الأسماك على مدار العام دون توقف.

مراعاة البعد البيئى

مراعاة متطلبات الجودة والسلامة والصحة المهنية لإنتاج منتج عالى الجودة صحى.. آمن.

الاكتفاء الذاتى:

التطوير والتحسين المستمر تحقيقا لفلسفة إدارة الجودة الشاملة TQM فى جميع مجالات العمل بالمشروع.

تطبيق أحدث الأساليب العلمية العالمية فى إدارة المشروعات من حيث إدارة الوقت والتكلفة والجودة والموارد البشرية والمخاطر.. وخلافه فى جميع مراحل وأطوار العمل بالمشروع طبقا لأحدث إصدارات معهد إدارة المشروعات بأمريكا (PMI).

تكامل أنشطة العمل بالمشروع حيث أن مخرجات كل مرحلة مدخلات آمنة للمرحلة التالية.

وأن هذا المشروع يراعى الاعتبارات الأخلاقية وتمثل ذلك فى:

- مراعاة البعد البيئى بإعادة تدوير الفضلات حماية للبيئة.
- الحفاظ على صحة الإنسان من خلال إنتاج غذاء صحى وآمن.
- الالتزام التام بقوانين الدولة وقراراتها.

وطالبت العديد من المؤتمرات والندوات:

١) حث المستثمرين وأصحاب مثل هذه المشروعات بضرورة التعاون مع الجامعات ومراكز البحث العلمى والاسترشاد برأيهم وبحوثهم فى هذه المجالات والاستعانة بالأساتذة المتخصصين من الجامعات والبحث العلمى فى جميع المجالات مما يؤدى إلى زيادة فرص النجاح.

٢) تشجيع ودعم شباب الخريجين لتطبيق فكر المشروع فى الأراضى الممنوحة لهم من الدولة.

٣) وذلك بهدف سد الفجوة فى الإنتاج السمكى عالى الجودة فى مصر والاستغناء عن الاستيراد مع فتح مجالات للتصدير كما يشمل الاقتراح مطالبة الدولة بمراجعة القوانين التى تعوق ذلك.

٤) التوصية بعدم استخدام الهرمونات فى المشروعات حفاظا على صحة الإنسان وتحقيقا لمتطلبات التصدير.

٥) دعوة الإخوة العرب إلى تطبيق هذا المشروع حيث إن ظروفهم المناخية مشابهة من حيث درجة الحرارة ونوعية التربة والاعتماد على المياه الجوفية.

التركيز على الحقائق الآتية:

- الأسماك مستخدمة للمياه وليست مستهلكة لها.
- زراعة الأسماك فى الصحراء ترشد إستهلاك المياه الجوفية.
- استصلاح الأراضى على مياه الأسماك يحسن التربة ويقلل من استخدام الكيماويات.

ماذا لو تم إلغاء دعم أسعار الطاقة للشركات الصناعية؟



سؤال يطرح نفسه خلال الفترة الحالية بعد الارتفاع اللامعقول فى أسعار بعض المنتجات الصناعية الهامة التى تمس عصب الحياة الاقتصادية فى مصر مثل حديد التسليح والأسمنت وغيرهما وتباع للمستهلك طبقاً للأسعار العالمية مع أنها تحصل على أسعار الطاقة اللازمة للتشغيل بأسعار مدعمة من الدولة أى أن الدعم لا يذهب لمستحقيه ولكن لمصلحة هذه الشركات؟ فماذا يحدث لو تم خفض أو إلغاء هذا الدعم.

وهنا تطرح ورقة العمل التى قدمها د. عبدالله شحاته خطاب فى الندوة السنوية الثامنة للإعلام الاقتصادى التى نظمها المركز المصرى للدراسات الاقتصادية حيث تناولت الورقة الآتى:

- مفهوم دعم الطاقة وأنواعها
- دعم المنتجات البترولية والغاز الطبيعى فى الموازنة العامة (دعم ضمنى / ظاهر).
- دعم منتجات الطاقة (بدون الكهرباء) فى مصر مقارنة بالدول الأخرى
- ما هو أثر تخفيض دعم منتجات الطاقة على القطاع الصناعى؟

مفهوم دعم الطاقة وأنواعه

دعم الطاقة

- دعم المنتجات البترولية والغاز الطبيعى: الفروق فى الأسعار بين ما يدفع للشريك الأجنبى وما يدفعه المستهلك المصرى
- دعم الكهرباء: الفرق فى تكلفة الإنتاج وأسعار البيع

أنواع الدعم:

دعم ضمني غير مسجل بالموازنة

دعم ظاهر مسجل بالموازنة

ويصل دعم المنتجات البترولية فى الموازنة العامة خلال السنة المالية ٢٠٠٥/٢٠٠٦ نحو ٥٣ مليار جنيه

القيمة بالمليار جنيه

السنة	إجمالى الدعم
٢٠٠٣	٢٠٠٢ ٦,٩٦ مليار
٢٠٠٤	٢٠٠٣ ١٠,٣٤ مليار
٢٠٠٥	٢٠٠٤ ١٣,٧٦ مليار
٢٠٠٧	٢٠٠٦ ٥٣,٧٨ مليار

المصدر: تقرير لجنة الخطة والموازنة عن حساب ختامى الموازنة العامة للدولة والهيئات العامة الاقتصادية والهيئة القومية للإنتاج الحربى والخزانة العامة عن السنة المالية ٢٠٠٣ / ٢٠٠٤، البيان الإحصائى للموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠٠٦/٢٠٠٧.

وكان التوزيع النسبى للدعم على مختلف المنتجات البترولية والغاز الطبيعى بموازنة العام المالى ٢٠٠٥/٢٠٠٦

المنتج	النصيب النسبى (٪)
الغاز الطبيعى	٤٠,٦
البوتاجاز	٢١,٤
السولار	٢٧,٥
المازوت	٥
البنزين	٤,٤
الكيروسين	١

دعم منتجات الطاقة (بدون الكهرباء): الخبرة الدولية:

قلت: ما هو الأثر المتوقع لتخفيض دعم منتجات الطاقة؟

تتعدد سياسات تخفيض الدعم على الطاقة على النحو التالى:

■ تدريجية أو تخفيض شبه كلى

■ انتقائية (الابقاء على دعم بعض المنتجات التى يستفيد منها الفقراء)

■ نظم بديلة لحماية الفقراء ومحدودى الدخل

الأثار الايجابية

■ تؤدى عملية إزالة الدعم إلى انخفاض استهلاك منتجات الطاقة وترشيدها.

■ تقليل انبعاث ثانى أكسيد الكربون ومن ثم الأثر الايجابى على البيئة.

■ انخفاض عجز الموازنة العامة.

الأثار السلبية:

■ انخفاض مستويات الإنتاج خاصة فى الأجل القصير وظهور بوادر تحسن فى الأجل الطويل فى ظل التكيف مع زيادات الأسعار.

■ ارتفاع فى المستوى العام للأسعار.

آثار تخفيض الدعم على منتجات الطاقة فى عدد من الدول

- فى التشيك وسلوفاكيا:

■ زيادة الكفاءة فى عمليات إنتاج واستهلاك الطاقة، (إيجابى)

■ رفع معدلات الفقر، (سلبى)

■ تراجع حجم الاستثمارات فى الأجل القصير، (سلبى)

- فى الهند:

■ رفع الكفاءة المالية للشركات العاملة فى مجال الطاقة

■ تحسن ملحوظ فى مستوى الخدمات، مد وتطوير شبكات الكهرباء والغاز الطبيعى فى المناطق الريفية.

- فى إندونيسيا:

■ ارتفاع تكلفة المعيشة.

■ انخفاض عجز الموازنة العامة.

ضرورة تحديد من يقوم برفع السعر.. المنتج أم التاجر

- فى شيلى:

■ انخفاض معدلات استهلاك الطاقة.

■ زيادة الاستثمارات فى مجال الطاقة.

■ انخفاض عجز الموازنة العامة.

ما هو الأثر المتوقع لتخفيض دعم منتجات الطاقة على القطاع الصناعى فى مصر؟

سمات القطاعات والصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة فى الحالة المصرية

- الصناعات كثيفة استخدام الطاقة:

■ الألومونيوم (الكهرباء المكون الأكبر)

■ الأسمدة (الغاز الطبيعى والكهرباء)

■ الحديد والصلب (الكهرباء ومنتجات بترولية أخرى)

■ الأسمنت (كهرباء وغاز طبيعى)

■ الزجاج والسيراميك والورق والكيماويات..

■ **صناعات ملوثة للبيئة (الأسمنت، الأسمدة، الكيماويات)**

■ **تحصل على دعم مزدوج (المنتجات البترولية أو الغاز الطبيعى والكهرباء)**

■ **تتسم أسواقها بالتركز الشديد فى جانب العرض حيث يسيطر على السوق عدد محدود من الشركات (الألومونيوم، الحديد، الأسمدة، الأسمنت..).**

وأن مكون الطاقة يختلف فى أهميته من صناعة إلى أخرى من فى صناعة الورق ومنتجاته تصل النسبة إلى ٢,٨٧٪

وصناعة المواد والمنتجات الكيميائية إلى ٢,٣٠٪

وصناعة الأسمدة والمركبات الأزوتية إلى ٦,٠٦٪

وصناعة الزجاج والمنتجات الزجاجية إلى ٥,٤٨٪

وصناعة الأسمنت والجير والجص إلى ٢٠,٢٨٪

وصناعة الأصناف المنتجة من الخرسانة والأسمنت والزلط إلى ١,٤٣٪

وصناعة الحديد والصلب الأساسية إلى ٦,٤٤٪

وسبك الحديد والصلب إلى ١٢,٦٦٪

وصناعة المعادن الثمينة والمعادن غير الحديدية الأساسية (شاملة الألومنيوم) إلى ٨,٢١٪

الأثر المتوقع لتخفيض دعم منتجات الطاقة على عدد من الصناعات

■ يختلف باختلاف الصناعة بحسب نسبة مكون الطاقة إلى إجمالى تكلفة الإنتاج.

■ تخفيض الدعم بنسبة معينة لا يستوجب زيادة فى أسعار المنتجات النهائية بنفس النسبة بل يجب أن تزيد بما تمثله نسبة المكون فى التكلفة (مباشرة وغير مباشرة).

■ ارتفاع الربحية يجعلها قادرة على امتصاص الزيادة فى رفع أسعار منتجات الطاقة ويقلل من الأثر السلبى لتخفيض الدعم.

■ متوسط الربحية فى شركات الأسمنت تقترب من ٢٠٪ فى حالة إزالة دعم الطاقة (كهرباء + غاز).

الخلاصة والتوصيات

■ تستطيع هذه الشركات تحمل نسبة كبيرة فى ارتفاع أسعار منتجات الطاقة دون اللجوء إلى رفع السعر بمعدلات مرتفعة.

■ دراسة ظروف سوق منتجات الصناعات كثيفة الطاقة لمعرفة سبب ارتفاع الأسعار بشكل يتجاوز الزيادة فى ارتفاع أسعار المدخلات من الطاقة، لتحديد مسئولية من يقوم برفع السعر (المنتج أم التاجر).

■ الحاجة إلى تفعيل قانون المنافسة وحماية المستهلك.

شارك الدكتور صفوت النحاس رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة، ورئيس مجلس إدارة اتحاد جمعيات التنمية الإدارية فى المؤتمر العربى العاشر للتقنيات الإدارية والمالية للموازنات التخطيطية،الذى عقد خلال الفترة من ٣٠ - ٣١ يناير ٢٠٠٧ بفندق شيراتون القاهرة، ونظمته جمعية الفكر المحاسبى بالتعاون مع مركز الخليج العربى للاستشارات الدولية، والمركز الاستراتيجى للمال والإدارة.
ونظم هذا المؤتمر برئاسة أمين عام جامعة الدول العربية السيد عمرو موسى، وبرعاية أ.د.هانى هلال وزير التعليم العالى والبحث العلمى، وأ.د.عثمان محمد عثمان وزير التخطيط والتنمية المحلية وأ.د.حاتم الجبلى وزير الصحة والسكان وأ.د.على السيد مصيلحى وزير التضامن الاجتماعى.

فى المؤتمر العربى العاشر التقنيات الإدارية والمالية للموازنات التخطيطية

مجتمعنا يحتاج إلى صيادين لا فرائس

واستهدف المؤتمر التعرف على:

١- تطور أساليب الموازنات التقديرية.

٢- الحقائق المحاسبية المؤثرة فى إعداد الموازنات التقديرية الحديثة.

٣- التقنيات العلمية فى تقدير الإيرادات والمصروفات وتوزيعها فى الموازنات التقديرية.

٤- الإبداعات الفكرية والموازنة التخطيطية والموازنة الرباعية لتسجيل الأداء.

٥- تقنيات النجاح للمدراء الجدد.

وذلك من خلال خمسة محاور:

المحور الأول:
تطور أساليب الموازنات التقديرية:

- دارت المناقشات حول منظومة تطور الموازنة التقليدية، وتوضيح موازنة البرامج والأداء. والتفرقة بين مجموعة من الموازنات وهى كالتالى: موازنة التخطيط والبرمجة، وموازنة الأهداف، والموازنة الصفرية، وموازنة نظام الغروب.

- عمل مقارنة بين الموازنة الاستثمارية والموازنة الجارية وأيضا الموازنة الثابتة والموازنة المرنة، وأخيرا وليس آخرا مناقشة الموازنة الإصلاحية لتحقيق تخطيط العمل وتحديد الأدوار بالمنظمة.. وأن الموازنة الإصلاحية مفتاح إنجاز الأهداف المرنة التى تمتد للتفوق على الأهداف الثابتة وجعل العمل أكثر دقة والتزاما.

المحور الثانى:
الحقائق المحاسبية المؤثرة فى إعداد الموازنات التقديرية الحديثة:

- ركز هذا المحور حول الشمول والعمومية ووحدة الموازنة والتفرقة بين الموازنة الملحقة والموازنة المستقلة والموازنة الاستثنائية، وعلى الحسابات الخاصة أو المعلقة والأمانات والعهد والحسابات الجارية والحسابات النظامية.

- التعرف على الاعتمادات التكميلية والاستثنائية وعدم التخصيص للإيرادات.

- وفى نهاية هذا المحور الهام تم توضيح أهمية سنوية الموازنة والالتزام والمرونة والوضوح وتوازن الإيرادات والمصروفات وأيضا النشر والإعلان وتخصيص النفقات وذلك لتحقيق الكفاءات المحورية للمنظمة.

المحور الثالث:
التقنيات العلمية فى تقدير الإيرادات والمصروفات وتوزيعهما فى الموازنة التقديرية:

- ومن خلال مناقشة ذلك الموضوع تناول اللجنة العلمية مقدمة عن الموازنات التقديرية وأثر ذلك على شروط النفقات العامة والوسائل المتقدمة فى تقديرها وأساليب توزيع النفقات العامة فى الموازنة.

- أيضا تحديد التقنيات العالمية فى تقدير الإيرادات وموارد الموازنة. وكيفية توزيع الإيرادات فى الموازنة، وسوف يتضح أثر ذلك فى أهمية توازن الإيرادات والمصروفات؟ وكيفية تقديم الموازنة.



المحور الرابع:

الإبـداعـات الـفـكـريـة والموازنـة الـربـاعـيـة الـتـخـطـيـطـيـة والمتوازنة الرباعية لتسجيل الأداء:

- حيث دارت المناقشات حول الانتقادات الموجهة للموازنات التقديرية وما وراء الموازنة لموازنة أفضل مع شرح أهم خصائص الموازنة التقديرية المفيدة وأيضا الموازنة الرباعية لتسجل أداء نتاج التفاعل بين المحاسبة المالية والرؤية الاستراتيجية وبناء الميزانية الرباعية لتسجيل الأداء ومعاييرها ومحاورها.

وناقشت اللجنة العلمية خطوات بناء الاستراتيجية المتوازنة للمنظمة ومصفوفة الأداء المتوازن.. وذلك مرحلة أولى، ومرحلة ثانية تحول مؤشرات الأداء لقياس الاستراتيجية الإدارية لرسم الاستراتيجية، أما المرحلة الثالثة فهى التحول من مراقبة المؤشرات وتحقيق الأهداف والتركيز على الأهداف نفسها.

- ودار الحوار أيضا حول صناعة القيمة بالمنظمة والتركيز على الأهداف والنتائج الخاصة بالموازنة الرباعية العالمية من حيث التوازن المستقل للمدخلات مع التوازن المستقل للمخرجات، وكيفية تحقيق موازنة الإيرادات والنفقات والاستهلاكات من الموارد بمنظور حديث.

- وتم أيضا مناقشة المنظور الحديث للوحدة الإدارية المنفذة للموازنة الرباعية العالمية، وتقديرات صناعة القيمة فى الموازنة الرباعية العالمية وكيفية تحقيقها وذلك عن طريق ترجمة العلاقة بين الأنشطة والأطراف والمدخلات والمخرجات.

المحور الخامس:

تقنيات النجاح للمدراء الجدد:

- ناقش المؤتمر تقنيات النجاح للمدراء وما يتخللها من ممارسة النفوذ الإدارى من أى مكان فى المنظمة وذلك عن طريق تحديات قادة الوسط.. أيضا الشعور بالإنجاز وما يقوم به من تأثير فى الشعور النفسى والمهنى وكيف

اهتمام المنظمات بالقيادة الشاملة فى كل الاتجاهات

يؤثرون فى الآخرين، وكيفية تأثير قادة الوسط فى الرؤساء والتعرف على القيادة الشاملة فى كل الاتجاهات والإجابة على كيفية تنمية الذكاء الاجتماعى وما مكوناته وأيضا معرفة الذكاء الاجتماعى فى إدارة الأعمال.. وكيفية أداء الأعمال الصحيحة بالطرق الصحيحة:

- واستهدفت المناقشة كيفية تثبيت القواعد الأخلاقية وتنمية الثقافة الأخلاقية داخل المؤسسة، وأيضا التعرف على كيفية التحول من الأفضل إلى الأبرز وكيف نصل للأبرز؟ وكيف يتم التحول من الكفاءة إلى الفاعلية؟ وماهى تعاملات الموظف الفعال؟

وكيفية تسهيل اتخاذ القرارات وتحقيق الإنجاز وما تتطلبه استراتيجيات المنظمات وذلك عن طريق تحقيق المزيد من الإنجازات بقليل من الجهود!!

وكيف سيتم اكتساح المنافسين وكيفية ابتكار الأسواق ذات الحركة الاستراتيجية؟!

وأكد المؤتمر على أن العصر الحديث شهد تحولات فى نموذج التفكير البشرى تتمثل فى الآتى:

أولا: التغير فى القيم والدوافع وسبل التواصل بين البشر وأنماط حياتهم تعكس الانكسار المتزامن لكل من الافتراضات المنطقية والاجتماعية والاقتصادية التى ظللنا نؤمن بها طوال الأعوام السابقة.

ثانيا: نعيش حاليا فى لحظة تحول تماثل فى أهميتها بداية عصر النهضة.

ثالثا: التحول هذه المرة من عصر المنطق إلى عصر جديد تحكمه المرونة الدائمة فالحقائق التى نراها فى عالم اليوم تقلب القواعد القديمة رأسا على عقب.

وتبعا لذلك ظهرت قواعد جديدة:

أولا: لم تعد القوة ملك الشخص الذى يشغل المنصب الأعلى فى الهيكل الوظيفى وإنما صارت ملك من يستطيع التحكم فى أكبر عدد من المتغيرات.

المؤتمر العربى العاشر
التقنيات الإدارية والمالية للموازنات التخطيطية

توصيات المؤتمر

ثانيا: لم يعد ولاء الموظفين لأصحاب الأعمال إذ انهار أمام اتجاه التعامل بالقطعة أو العمل لجزء من الوقت أو العمل عن بعد.

ثالثا: لم يعد المديرون قادرين على اللجوء إلى المنطق أو الاعتماد على الخبرات السابقة أو اتخاذ القرارات بناء على حدسهم بأن قراراتهم ستكون صحيحة وانهارت كثير من المسلمات التى طال أمد الاعتقاد بها.

والأمثلة علي ذلك كثيرة منها:

أولا: الشباب من نفس السن فى مناطق متباعدة من العالم يرتدون نفس الملابس ويشربون نفس المشروب ويشاهدون نفس البرامج التليفزيونية وغالبا ما يأكلون نفس الوجبات السريعة.

ثانيا: لم يعد البشر مقيدين بروابط جغرافية فقد انصهر العمل والترفيه والأسرة واندمجت ودخلنا عصرا جديدا.

ثالثا: فقدت الحدود السياسية معناها بالاتصالات الحديثة وعجزت الأنظمة عن التكيف مع التحولات.

إننى أعتقد أنه إذا كان هناك نشاط مؤسسى مرشح ليحدد شكل المستقبل ويحدد معطياته فأغلب الظن أنه سيكون عالم الأعمال.

بناء على ماسبق فقد تم إعداد مؤتمر التقنيات الإدارية والمالية للموازنات التخطيطية التى تتمشى مع العصر الحديث والتحولات فى نموذج التفكير البشرى المعاصر.

والجدير بالذكر أن جلسات المؤتمر تكونت من الأبحاث العلمية المقدمة من السادة المشاركين ومن السادة الأساتذة الدكاترة فى جمهورية مصر العربية والدول العربية الشقيقة والمراكز العلمية والجامعات فى الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا والتى يبلغ عددها خمسة وسبعون بحثا علميا.

وانتهت مناقشة الأبحاث العلمية المقدمة التى استمرت يومان على خمسة محاور إلي التوصيات التالية:

وكان أهم هذه التوصيات مايلى:

١- ضرورة مراعاة المفاهيم والمبادئ والقواعد المحاسبية للموازنات التخطيطية قبل تجهيزها وأثناء إعدادها.

٢- أهمية عرض الحسابات الخاصة «الخارجة عن أبواب الميزانية» على السلطة التشريعية لإقرارها لأنها تمثل أوجه «إيرادات/مصروفات» مستترة يلزم إقرارها والسيطرة عليها أسوة بالقانون الفرنسى عام ١٩٥٩م.

٣- ضرورة التحول من الموازنة التقليدية إلى موازنة البرامج للتركيز على مخرجات العمل محل الأهداف والغايات وتقليل هدر الموارد وسهولة اتخاذ القرارات وتنفيذ التخطيط.

٤- أهمية تكوين هيئة بحثية لما وراء الموازنة تهدف إلى مساعدة منشآت الأعمال على إجراء التحسين المستمر للأداء فى بيئة شديدة التنافس يصعب التنبؤ بمتغيراتها أسوة بما حدث فى المملكة المتحدة عام ١٩٩٧م.

٥- التأكيد على الاهتمام بالموازنة الاستراتيجية «الموازنة الرباعية التخطيطية والرباعية لتسجيل الأداء» نتاج التفاعل بين المحاسبة المالية والرؤية الاستراتيجية لتقدير الأصول غير المرئية.

٦- أهمية صناعة القيمة من رأس المال الفكرى نتيجة التطور التكنولوجى المتسارع وتراجع رأس المال المادى كمصدر استراتيجى للنجاح ونمو المنظمات.

٧- ضرورة اهتمام المنظمات بالقيادة الشاملة فى كل الاتجاهات، فلكل فريق من يقوده ويدفعه نحو الإنجاز فالقيادة الشاملة رحلة نجاح من القاعدة للقمة.

٨- أهمية تنمية الذكاء الاجتماعى فى المنظمات بالقدرة على التفاعل مع الآخرين والشعور بالاحتياج إليهم والتعاون معهم فى كل زمان ومكان، فالذكاء الاجتماعى قدرات ذهنية وعقلية متفاعلة.

٩- أهمية أداء الأعمال الصحيحة بالطرق الصحيحة وتطبيق القواعد الأخلاقية السائدة فى المجتمع على معاملات الأعمال ووضع أحكام مشددة تسرى على المؤسسات التى تفشل فى وضع برامج فعالة لمنع واكتشاف الانتهاكات الأخلاقية فى أى منظمة.

١٠- التأكيد على أهمية التميز فى المنظمات بإقناع الزملاء والموظفين بأن التميز أمر ممكن لتحويل النمو والتطور الطبيعى إلى قفزات بالتركيز على المستقبل وتفويض الحاضر للآخرين، فمجتمعنا اليوم بحاجة إلى صيادين لا فرائس.

١١- التحول من الكفاءة إلى الفاعلية فهى السبيل الوحيد للانسجام المجتمعى والتنظيمى وتوافق احتياجاته، فهى توفق بين حاجة المنظمات للحصول على مساهمات الأفراد وبين حاجة الفرد لإنجاز أهدافه.

١٢- أهمية التحول من التركيز على المنظمة إلى التركيز على الحركة الاستراتيجية نفسها باعتبارها المصدر الحقيقى للابتكار وصناعة سوق جديدة، فابتكار القيمة أهم من إضافتها.

١٣- ضرورة مراعاة التقنيات العلمية الحديثة فى تقدير الإيرادات والمصروفات وتوزيعهما فى الموازنات التخطيطية.

١٤- ضرورة اهتمام المنظمات بالرافعة التشغيلية والمخاطر التشغيلية والرافعة المالية والمخاطر المالية والرافعة الكلية والمنهجية العلمية التحليلية فى اتخاذ القرارات نتيجة التفاعل بينهم.

١٥- أهمية تطوير دور المراجع الداخلى فى بيئة الجودة الشاملة من التركيز على رقابة جودة المنتج إلى التركيز على نطاق فحص أوسع يغطى المنشأة بأسرها.

- إدارات المنشأة إلى أدنى عناصرها. «بعد رأسى».
- وظائف المنشأة المختلفة. «بعد أفقى»

١٦- ضرورة التركيز على استراتيجيات مواجهة المنافسة والتفوق على المنافسين بإشباع حاجات ورغبات العملاء والمستهلكين بطريقة أفضل وأسعار أفضل وجودة أفضل.

المؤتمر يطالب:
التحول المجتمعي من الكفاءة إلي الفاعلية لتحقيق الانسجام المجتمعي والتنظيمي

ندوة إقليمية حول

تحسين وتقييم الأداء بالمؤسسات العامة بأفريقيا

ورقة عمل مقدمة من السيد/ مصطفى بشير من الجمهورية الليبية فى ورشة العمل الإقليمية حول أداء القطاع الحكومى وتحسين الإنتاجية بالدول الأفريقية

ترجمة: حسناء حسن محمد
مراجعة وإشراف :
عفت مختار البهى
مدير عام الإدارة العامة للترجمة بالجهاز المركزى للتنظيم والإدارة

أ- الصفات المشتركة بين الدول الافريقية :

يعد التعرف على حقيقة المشكلات وتشخيص الظاهرة الخاضعة للدراسة خطوات ضرورية للوصول إلى الحلول المناسبة. وعلى ذلك سوف نقوم فى هذه الورقة بتوضيح مدى تجانس وتكامل المناخ الإدارى فى القارة الأفريقية على غرار التكتلات الاجتماعية والاقتصادية الكبيرة فى القارات الأخرى. والهدف من ذلك هو إيجاد الصفات العامة المشتركة والمتشابهة التى يمكن أن تساعد فى استخدام مداخل حديثة وإيجاد طرق لتقييم وتحسين الأداء فى مجال الخدمة العامة بأفريقيا.

ففى أفريقيا. حيث يتم مراعاة الاعتبارات السياسية والاقتصادية أكثر من الاعتبارات الإدارية. يصعب الحديث عن نمط موحد يمكن الإشارة إليه كنموذج إدارى أفريقى يمكن على ضوءه تنمية الكفاءة الإدارية وتطوير الأداء وتحقيق مستويات عالية من الإنتاجية.

وبشكل عام مازالت الدول الأفريقية تختلف فى انتماءاتها الإدارية وفقا لاختلاف النظريات السياسية والإدارية التى ورثتها من الحقبة الاستعمارية القديمة أو التى ابتكرتها بعد الاستقلال لحل مشكلاتها الإدارية.

إن ظروف كل دولة تؤثر على مستوى الإدارة والخدمة العامة بها فلا تتمتع كل الدول الإفريقية بالاستقرار الذى يمكنها من رسم وتنفيذ الإستراتيجيات لتنمية الوضع الاجتماعى والاقتصادى والاهتمام بتحسين الأداء الإدارى والإنتاجية. فمازالت بعض الدول تعانى من مشكلات اقتصادية وسياسية جسيمة تؤثر سلبا على المناخ الإدارى والبعض الآخر يعانى من النزاعات الإقليمية أو المشكلات الاقتصادية التى تعوق التقدم وبعضها يعانى من اهتزاز الكيان السياسى نفسه فالحكومات بها ليست فقط غير رشيدة بل تفتقد سيادة القانون بشكل كلى. وهناك مجموعة أخرى مازالت تحاول إزالة آثار الحرب الأهلية أو المجاعات. أو غيرها من الكوارث.

إن القاسم المشترك للخدمات العامة فى

تحسين وتقييم الأداء بالمؤسسات العامة بأفريقيا

هذه الدول يكمن فى المشكلات التى مازالت تعانى منها البيئة الإدارية الإفريقية فى ظل النظام العالمى الجديد. كما كانت تعانى منها فى ظل ميزان القوى الدولى القديم حتى أصبح الكثير من هذه المشكلات سمة من سمات المناخ الإدارى الأفريقى بشكل عام مثل نقص الإحصاءات، انخفاض مستوى المعيشة، والحالة السائدة من عدم الأمن والاستقرار، عدم ملائمة التدريب، والفجوة التكنولوجية، وذلك وفقا لتقريرى منظمة الشفافية العالمية عامى ٢٠٠٣، ٢٠٠٤ التى وضعت الكثير من الدول الإفريقية فى المستويات الدنيا من الشفافية وأصبح هناك حاجة إلى التركيز على إنشاء نظام لتقييم الأداء بهدف تحسين البيئة الإدارية الداخلية لهذه الدول.

لقد أقبلت العولمة على إفريقيا بوجه اقتصادى وتجارى ولكن ليس إنسانيا، وأدت تلقائيا إلى تطبيق مجموعة من المعايير المتكاملة التى تعمل على خدمة «المواطن العالمى» وإدخال مفهوم الحكم الرشيد، ونتيجة لذلك كانت هناك حاجة إلى البحث عن أساليب وطرق تحقق هذا الهدف. وهنا برز دور الخدمة العامة ومع ذلك نجد أن نفس العولمة اشتملت على عناصر إيجابية غير مرئية، وفرضت المعايير التى يجب أن تطبقها الخدمة العامة وتتعامل بها لتأمين استقرارها وقدرتها على المنافسة.

ب. محتويات ورقة العمل:

تتناول هذه الورقة العناصر الفنية اللازمة للتعاون بين الهياكل والآليات والهيئات الأفريقية، بما فى ذلك المركز الإفريقى للتدريب والبحوث فى الإدارة والتنمية، والمعاهد القومية للإدارة، والأوساط العلمية فى القارة الأفريقية.

جـ. تشتمل هذه الورقة على الأجزاء التالية:

مقدمة: السمات المشتركة بين الدول الأفريقية.

القسم الأول: تحسين الأداء

أ. الكفاءة الإنتاجية للعاملين.

ب. تأثير التخطيط على تصميم العمل.

جـ. تأثير التنظيم على تصميم العمل.

د. تصميم الوظائف.

هـ. أهمية التأهيل والتدريب بالنسبة للأداء.

القسم الثانى: تحسين نظم تقييم الأداء والصعوبات التى يجب التغلب عليها.

أ. المكونات الداخلية والخارجية للمناخ الإدارى.

ب. البيانات السلوكية للمشرفين والأفراد.

ج. الانتماء الإدارى الصحيح.

د. الصعوبات التى تظهر عند اختيار النظام المناسب لتقييم الأداء.

هـ. الصعوبات التى تتعلق بأخلاقيات المهنة.

القسم الثالث: حوافز العمل.

القسم الرابع: خاتمة وتوصيات.

القسم الأول: تحسين الأداء

أ. الكفاية الإنتاجية للعاملين.

يتطلب نجاح العملية الإدارية الاهتمام بالكفاية الإنتاجية للعاملين وهى تعنى «النسبة بين حجم الإنتاج وكمية العمل المبذول لتحقيق الهدف». إن تفعيل المنظمة وتوجيهها نحو الأهداف المرغوب تحقيقها يتطلب الاهتمام بالتفاصيل عند تصميم وقياس العمل المطلوب من الموظفين وهم أعضاء المنظمة. ويجب هنا التمييز بين إنتاجية العامل والكفاءة فى العمل. فقياس الإنتاجية لا يقتصر على قياس الجهد المبذول من العامل فقط وإنما يشتمل على قياس كفاءة المنظمة، وأدوات العمل والأساليب المستخدمة بالإضافة إلى العوامل الأخرى التى تؤثر فى إنتاجية العامل. تحدد مثل هذه العوامل كمية الجهد المبذول لأداء العمل. يتم القياس باستخدام العلاقة بين ثلاثة متغيرات.

المدخلات، والتشغيل، والمخرجات. إن هذا التمييز بين الإنتاجية وكفاءة العامل فى العمل تقتضى تقسيم عملية تقييم الأداء إلى تقييم كلى للأداء المؤسسى وتقييم جزئى لأداء العاملين. فمن الخطأ قياس الإنتاجية الشاملة وإهمال الإنتاجية الجزئية حيث يؤدى ذلك إلى الفشل فى ضبط الإنتاجية التفصيلية لمكوناتها وعلى ذلك تتوارى مشكلات المكونات الجزئية للأداء بما فى ذلك العامل خلف قياس الأداء الكلى. ونتيجة لذلك، يصبح من الصعب على الإدارة أن تحدد الأسباب الرئيسية لانخفاض الإنتاجية. تختلف الرؤية طبقا للعوامل المؤثرة على الأداء والكفاية الإنتاجية، وتأثير وخصائص كل عامل. وبالتالى لايوجد نموذج موحد للتصنيف. فبعض هذه العوامل تم تصنيفها على إنها اجتماعية، أو بيئية، أو اقتصادية، أو فنية.. إلخ.

والبعض الآخر تم تصنيفه وفقا لمكونات الإنتاج. ومجموعة ثالثة تم تصنيفها وفقا للعوامل الداخلية والخارجية مثل الموقع الجغرافى والبيئة. ومجموعة رابعة صنفت وفقا لعوامل البراعة والتحكم والوقت.

ب. تأثير التخطيط على تصميم العمل:

إن تحويل ساعات العمل إلى عمل فعلى يخضع للعديد من الاعتبارات الفنية والقانونية مثل اللوائح القومية، الأدلة الإجرائية، ووصف الوظائف ومعدلات الأدد اء، وسياسات الحوافز، وإدارة جيدة لوقت العمل، وطريقة التخطيط والتنفيذ للعمليات الإدارية بالإضافة إلى الاعتبارات البيئية الخارجية والداخلية. يشتمل كل ذلك بوجه عام على التخطيط، والتنظيم، والعمليات والرقابة. يشتمل التخطيط على تحديد الأهداف، وإجراءات العمل ومراحله، وأساليب التنسيق، ونظام رقابى داخلى. إن سوء تخطيط القوى العاملة قد يؤدى إلى تضخم فى حجم العمالة، وانخفاض فى معدلات الأداء بسبب التوزيع غير العادل لمراحل العمل على أكثر من موظف كما يؤدى إلى عدم ملائمة العاملين اللازمين لإنجاز العمل، وإلى تزايد العمل الملقى على عاتق المرشحين، وبطء الإجراءات حتى يتم سد العجز فى القوى العاملة. وكذلك العجز القطاعى

الذى يؤدى إلى ضعف جودة العمل والذى يؤثر بدوره فى سير العمل بشكل عام.

عند تخطيط القوى العاملة يجب مراعاة كل العوامل المرتبطة به فمن العوامل الداخلية التى يجب أخذها فى الاعتبار: حجم المنظمة، وكمية العمل، وقدرة المنظمة على التعيين ودفع المرتبات، وحجم العمالة الفعلية داخل المنظمة، ومعدلات الأداء الفعلية والمستهدفة للوحدات الإدارية والأفراد، وتأثير تكلفة الأفراد على تكاليف الإنتاج، والحاجة الفعلية إلى الأعداد والتخصصات المطلوبة، وسياسات الدولة الخاصة بإعادة الهيكلة والمميزات والحوافز.

جـ - تأثير التنظيم على أداء العمل:

١. يشتمل تنفيذ التنظيم الإدارى على تقسيمه إلى مهام وتحويل الاختصاصات إلى إجراءات يستطيع موظف واحد أداءها وذلك لضمان حدوث توازن صحيح بين الاحتياجات من الموارد البشرية واستيفاء كل أنواع المهام المطلوبة لتحقيق أهداف المنظمة. إن تحديد الاختصاصات والمسئوليات تتطلب وجود هيكل تنظيمى يتم من خلاله تحديد الأدوار الوظيفية الرسمية، وتحديد الاختصاصات والمسئوليات. ولا يتم عمل ذلك إلا فى وجود تنظيم إدارى.

يعد الهيكل التنظيمى إطارا لتنفيذ أهداف وخطط المنظمة. ويشتمل على توزيع المهام بين التقسيمات الإدارية المختلفة، وتحديد علاقاتها ومسئولياتها وسلطاتها. ومن جهة أخرى نجد أن التنظيم الإدارى يشتمل على التوزيع الداخلى للعمل على جماعة العمل الرسمية وهى الموظفين.

٢. يعد مفهوم الوظيفة المبدأ الرئيسى فى كل نظريات التنظيم الإدارى. وتهدف عملية تعريف الوظائف إلى:

- تقسيم العمل بين العاملين.
- تحديد اختصاصات كل موظف.
- توضيح السلطات والاتصالات.
- إعداد الإجراءات اليومية للعمل.
- تشجيع الجهد الإنتاجى عن طريق تحديد موقع الوظيفة ومستواها فى السلم الإدارى بالإضافة إلى متطلبات شغلها.

يتميز التنظيم طويل الأجل بتأثيره على تحقيق الأهداف. ويشتمل هذا التنظيم على تعديلات هيكلية وإجرائية بالإضافة إلى أى مبادرة تتعلق بعمل تطوير تنظيمى إضافى. تؤدى هذه التعديلات إلى تطوير إجراءات العمل بسهولة. وتدفقه وتحسين معدلات الأداء والميكنة وغير ذلك من عوامل ترشيد العمل. ويتمثل ذلك فى دراسة وتحسين مكونات العمل، وإجراءاته، وأدواته، وأساليبه، وزمنه، ومكانه، وتنظيمه وبيئته وكذلك ترشيد العمليات الإدارية بهدف تسهيل انسياب العمل، وتقليل الوقت، والمكان، والأفراد والموارد اللازمة لأداء المهام.

د - تصميم الوظائف:

يتم تعريف الوظيفة على أنها مجموعة من الاختصاصات، والواجبات، والمسئوليات والسلطات المخولة إلى شخص واحد. ولها مسمى وظيفى وموقع داخل التنظيم الإدارى.

يجب مراعاة ما يلى عند تصميم الوظائف (القيادية) managerial positions

١. مسئولية الإشراف على التنمية وإقرار الخطط، واللوائح، والسياسات، وإجراءات العمل أو أخلاقيات المهنة.

والتحقق من تنفيذ التعليمات الإدارية.

٢. المسئولية عن تحقيق الأهداف الرئيسية والثانوية بداية من أكثر الأعمال سهولة وأقلها أهمية إلى الأعمال الحيوية والفنية المعقدة.

٣. المسئولية عن تنفيذ الأعمال والبرامج وكذلك طرق ووسائل تحقيق الأهداف. قد تكون هذه الأعمال بسيطة أو معقدة وقد تؤدى إلى اتمام المهام أو عدم اتمامها.

٤. المسئولية عن تدفق أوامر العمل الصادرة من الرئيس الأعلى إلى المرؤوسين ومتابعته.

٥. المسئولية عن الأعمال الإدارية العادية، بما فى ذلك الواجبات التقليدية مثل الاهتمام بشئون المرؤوسين والأعمال الثابتة وغير ذلك.

٦. المسئولية عن تنفيذ مهام محددة مثل اختيار الموظفين ورسم خطط العمل الخاصة بهم.

٧. مسئولية الإشراف على أساليب العمل، والتى قد تتنوع إلى حد كبير من العمل الروتينى المتكرر إلى المهام الشديدة التعقيد.

٨. المسئولية عن التنسيق مثل دور المدير فى التنسيق بين المرؤوسين ومع زملائه.

٩. المسئولية عن المخرجات والتى قد تتنوع بين الإشراف الكلى على المصروفات والميزانية وبين الإشراف المباشر على التفاصيل الدقيقة للعمل.

١٠. المسئولية عن تحقيق النتائج ومدى مسئولية المدير عن الدقة وتحديد الأولويات.

عند تصميم (وصف) الوظائف غير القيادية. يجب التركيز على الاختصاصات الإنتاجية والإدارية وتحقيق معدلات الأداء. ومن أهم العوامل الأساسية القدرة على أداء العمل، وفقا لمعدلات الجودة وفى زمن محدد. كذلك القدرة على العمل فى الظروف الطارئة.

هـ - أهمية التأهيل والتدريب للأداء:

إن التدريب يعد أحد المتطلبات الرئيسية للأداء الجيد وتحسين الكفاءة الإنتاجية. فالموظفون المؤهلون ذوو التدريب العالى يتم اعتبارهم بلا شك أكفأ من غيرهم.

القسم الثانى:

تحسين نظم تقييم الأداء:

توجد بعض الصعوبات فى تنفيذ نظام تقييم الأداء، وذلك فيما يختص بالهدف الأساسى.

يمكن أن تنقسم مثل هذه الصعوبات إلى خمس مجموعات:

المجموعة الأولى: مكونات داخلية وخارجية للبيئة الإدارية.

المجموعة الثانية: بيانات سلوكية عن المشرفين والعاملين.

المجموعة الثالثة: اعتبارات تنظيمية.

المجموعة الرابعة: صعوبات فى اختيار أسلوب تقييم الأداء الأمثل.

المجموعة الخامسة: صعوبات متعلقة بأخلاقيات المهنة.

أ - تأثير مكونات البيئة الإدارية على نظام تقييم الأداء:

تتكون البيئة الداخلية والخارجية لأى منظمة من جوانب أخلاقية وتنظيمية، ومالية، وسلوكية، واجتماعية، وعلمية وفنية

تعيين وتقييم الأداء بالمؤسسات العامة بأفريقيا

بالإضافة على نظام الرقابة الداخلية وعملية الإعداد الدورى للتقارير والبيانات والإحصاءات فى وقت محدد وفقا للأساليب المستخدمة. وفى هذا الشأن يجب تحديد مسألتين هامتين:

تتعلق المسألة الأولى بمتابعة وتقويم النتائج المنبثقة عن الجهود المختلفة المبذولة فى المنظمة وإصلاح الانحرافات إن وجدت، أما المسألة الثانية فتتعلق بالرقابة على إنجازات الأفراد وذلك من خلال التوجيه، والقيادة وتقييم أداء الأفراد.

عند انتشار الاعتبارات الاجتماعية والاتجاهات السلبية سواء كان ذلك عن طريق الظواهر الإدارية المعوقة، أو الخلل فى الترقيات أو التعيينات، أو الندب أو البعثات أو أى أعمال وظيفية أخرى، فإن الأداء وتقييم الأداء يصبحان بلا أهمية وتنتشر اللا مبالاة بين الرؤساء والمرؤوسين. ومن ناحية أخرى نجد أن الجماعات الرسمية وشبه الرسمية قد يكون لها تأثيراً سلبياً على عملية صناعة القرار، وبالتالى الابتعاد عن الموضوعية فى اتخاذ تلك القرارات. فالكثير من المديرين تم تعيينهم دون أن يكون لديهم الكفاءة والكثير من الموظفين أخذوا حق غيرهم فى الترقية أو البعثة أو الحصول على حافز وذلك تحت ضغط تلك الجماعات غير الرسمية. وكم من الموظفين تم ترقيتهم بعد قضاء سنوات طويلة فى مناصبهم دون إنجاز أى عمل على الإطلاق.

يعد العمل أحد مكونات الإنتاج فقط وعلى ذلك فقد يكون الأداء منخفضا لأى سبب آخر غير عنصر العمل. يقودنا هذا إلى أن هناك ظاهرة معينة قد تحول دونه إقامة وتنفيذ نظام جيد لتقييم الأداء. ومما تجدر الإشارة إليه ظاهرة مقاومة التغيير المنتشرة بين فئات الإدارة العليا.

فبالحصول على هذه المناصب العليا يريدون الحفاظ على منافع تلك المناصب.

هذه الفئة من الموظفين قد لا تقوم بتشجيع إعداد وتنفيذ نظام موضوعى لتقييم الأداء، حيث يخشون من فقدان نفوذهم، الذى يحصلون عليه من خلال السلطات التقديرية الممنوحة لهذه الفئة القيادية، فهم صانعوا قرارات لهم مطلق الحرية فى اختيار الحلول المناسبة، وتحديد الأولويات، وتفويض السلطات والتأثير فى الترقيات، وبالتالى، فإن لديهم تأثيرا كبيرا على تنفيذ نظام تقييم الأداء. فقد يقومون باتخاذ قرارات لا تسهم فى تحقيق الأهداف العامة بالرغم من إنهم يمثلون القدوة للقيادة الإدارية التى تهتم بها مدرسة الإدارة بشكل كبير.

قد تخلو البيئة الإدارية من وجود أدوات أساسية لتقييم الأداء. مثل غياب معدلات الأداء فى العديد من المواقع، حيث تعتبر معدلات الأداء وسيلة لتخفيض التكلفة من خلال وضع معايير وقياس معدلات العمل (التى لا تقتصر فقط على ساعات العمل الرسمية)، كما تعتبر أيضا وسيلة لتحديد المهام الوظيفية والترشيد الإنتاجى، والعمل الخدمى، وقياس الإنتاجية. وعلى ذلك فكيف يمكن تقييم الأداء فى غياب مثل هذه الوسيلة المهمة ؟ بل وكيف يمكن تقييم أداء الأفراد فى غياب عملية تحديد المهام وتوزيعها التى تعتبر من اختصاص المشرفين. فعادة ما يتم توزيع هذه المهام كل يوم أو كل وردية عمل حيث يتم تنفيذها قبل نهاية اليوم أو الوردية. تعد عملية تنفيذ المهام أداة رقابة كمية على أداء الأفراد.

فماذا عن الأساليب الفنية للعمل ؟ وكيف يمكن إجراء التقييم والمقارنة فى ظل الأساليب الفنية القديمة أو المتطورة مع العلم أن هذه التقنيات تشتمل أيضا على طرق العمل القديمة. ماذا عن الرقابة التنفيذية الداخلية ؟ تفترض الرقابة على العمليات الإدارية وجود نظام إدارى قائم يمارس مهامه باتقان وفعالية.

يأتى دور الرقابة بعد ممارسة المهام الإدارية الأخرى، وعلى ذلك فإن غياب الرقابة يحول دون رؤية الأهداف، وتصبح باقى المهام الإدارية عرضة للارتجالية. فوجود الرقابة على متابعة سير العمل وصولا إلى الحلقة الأخيرة من السلسلة الإدارية سوف يقوم بإبراز الاختناقات والانحرافات فى العملية الإدارية. وعلى ذلك فإن اكتشاف الأخطاء، لن يكون ممكنا فى غياب التتبع الحقيقى للخطوات والإجراءات والمراجع التنظيمية، ومن ثم يجب تعديل الأساليب التنظيمية المستخدمة حاليا، وإعداد تقرير حول الأحداث الإدارية المهمة.

ب- البيانات السلوكية عن المشرفين والأفراد :

Behavioural dataon supervisors and personnel

قد يعانى نظام تقييم الأداء للأفراد من العيوب التالية :

١- غياب الموضوعية : من غير المتوقع تقييم عمل الأفراد وفقا لمعايير موضوعية خالصة حيث توجد خانات شخصية فى التقرير، كما توجد اعتبارات تنظيمية تتعلق بجماعات الضغط غير الرسمية.

٢- ظاهرة التساهل : وهى تتمثل فى إعداد التقارير كعملية روتينية رسمية فقط.

٣- الهالة الخاطئة : وهى إعطاء أهمية للعناصر الثانوية على حساب بعض المهام الأساسية.

٤- التعصب السلوكى : يتضح ذلك من خلال تحسن سلوكيات الموظفين فى فترة إعداد التقييم.

٥- التعصب الشخصى من جانب المدير الذى يقوم بعمل التقرير تجاه بعض الأشخاص.

٦- نقص وعى المدير أو القائم بالتقرير بحقيقة أو حجم العمل بالإضافة إلى غياب النقاش حول التفاصيل اليومية مع المرؤوسين والكى يساهم فى دقة التقييم.

٧- غياب الإشراف الشخصى خلال العام، وفى المواقف المختلفة باستخدام الأدوات الصحيحة مثل التقارير عن الأحداث الرئيسية، حيث يجب إعداد مثل هذه التقارير مع الأخذ فى الاعتبار نوع وطبيعة العمل.

(يجب أن يوضح التقرير مستوى أداء الموظف للمهام الملقاة على عاتقه خلال العام أو الفترة التى يشملها أخذا فى الاعتبار الفترات التى لا يقوم الموظف فيها بتأدية

■ يجب اتخاذ الكفاءة والخبرة أساس للتعيين بعيدا عن المحسوبية والانحياز

■ الحاجة إلي استخدام معدلات أداء نوعية وزمنية لتقييم الأداء

مهامه الوظيفية لظروفه خارجة عن إرادته).

٨- عدم تطبيق القانون نصا وروحا فيما يختص بتقييم الأداء، وكذلك قيام المديرين بتطبيقه شكلا موضوعا.

٩- قد يحتوى النظام الإدارى نفسه على بعض الخلل السلوكى.

١٠- يجب أن نتذكر أنه تم إنشاء مدرسة التنظيم السلوكى أو البشرى للتعامل مع الأداء المنخفض للأفراد والكفاية الإنتاجية الضئيلة من جانب العاملين.

١١- يجب أن نتذكر أيضا أن هذه المدرسة قدمت طرقا جديدة لتقييم أداء العاملين عن طريق عمل تغييرات أساسية فى العلاقات الإنتاجية.

وبشكل عام، فإنه يجب تبنى المبادئ العامة للنظريات الإدارية السلوكية، حيث أن النظام الحالى لتقييم الأداء، قد مضى عليه جيل كامل دون إعادة النظر فيه رغم قصوره الواضح وكنتيجة لذلك فإن الحياة الاجتماعية كلها تعانى من انتشار الممارسات السلبية

١٢- قلة تدريب المشرفين على تقييم الأداء وفقا للأساليب العلمية.

١٣- فوضى المعايير عند إعداد التقارير يجب أن تتوافر عدة اشتراطات موضوعية وشخصية فى معد التقرير، تتمثل الشروط الشخصية فى الإلمام التام بالعمل، لكى يتمكن معد التقرير من عمل تقارير واقعية وموضوعية. ولكى يستوفى التقرير الغرض منه، لابد أن يستخدم معد التقرير قدراته العقلية بشكل كامل.

جـ- الانتماء الإدارى الصحيح :

١- إن التنظيم هو الإطار اللازم لممارسة الاختصاصات، والواجبات والمسئوليات، وأى ضعف فى نظام تقييم الأداء قد يكون ناتجا عن الفشل فى اتباع السياسات الموضوعية. والعمل قد يترجم إلى إجراءات مكتوبة أو كتيبات توضيحية أو كشوف متاحة داخل البيئة الإدارية. ومع ذلك فإن عدم استخدام الإداريين لمثل هذه الأشياء التى تقيد حريتهم فى التصرف يجعل كل شىء فى غير موضعه.

٢- الوعى بقصور تقارير تقييم الأداء التقليدية جعل أنصار المدرسة السلوكية ينادون بتطوير الطرق المستخدمة لتقييم الأداء ويقترحون باتباع الإدارة بالأهداف والرقابة الذاتية. فعند تقييم أداء الموظفين يجب أن تهتم الإدارة بأداء العمل وليس الصفات الشخصية للموظفين، فهذه الصفات الشخصية يجب أن توجه لخدمة أهداف العمل من خلال تقييم كمى للأداء.

وفيما يلى الخصائص الرئيسية لتقييم الأداء وفقا للإدارة بالأهداف :

- توافر وسيلة لقياس إنتاجية الموظف.
- اشتراك الموظف فى عملية التقييم.
- توافر روح الديمقراطية والإعلام بحيث لا يكون هناك مجال لوجود تقارير سرية.

إن تقرير تقييم الأداء وفقا للإدارة بالأهداف يجب أن يشتمل على أهداف كمية، ويكون موضحا لكل عنصر نسبته المئوية، ويركز على مقدار تحقيق الأهداف، وذلك مع تراجع الأوزان النوعية والعناصر غير الكمية.

يمكن ترجمة المهارات والإمكانيات الشخصية إلى مهام يمكن تفصيلها كما يلى :

تقييم أداء الوظيفة الإشرافية وفقا لطريقة الإدارة بالأهداف

المهارة المطلوبة

١- التصميم، التنبؤ، وضع أهداف مكتوبة ومحددة

- وضع برامج محددة للتنفيذ
- تحديد الوقت اللازم والعمالة اللازمة

٢- التنظيم وتحديد الاختصاصات الوظيفية

- تحديد المسئوليات والسلطات
- تحديد إجراءات التنفيذ
- تحديد العلاقات بين الأفراد

٣- تولى القيادة، تطبيق الإدارة بالأهداف

- اتخاذ القرارات

التمتع بمهارات الاتصال

الاستفادة من مهارات المرؤوسين

تسوية الخلافات

إدارة العلاقات الإنسانية

٤- خلق الدفاعية وتعزيز التنمية الذاتية.

- تحفيز العاملين
- توفير التوجيه والإرشاد

٥- ممارسة مهارات الرقابة ووضع أساليب لقياس النتائج

- وضع أدوات قياس النتائج

د- صعوبات فنية فى اختيار النظام المناسب لتقييم الأداء :

١- إن التغيير والتحديث الإدارى يفرضان أنواعا جديدة من نظم وأساليب تقييم الأداء، فمعدل التغيير فى لوائح العمل تزداد، وبالتالى يجب مراجعة نظم تقييم الأداء، يجب إعطاء حرية أكبر فى اختيار أنسب أسلوب لتنظيم العمل، وعلى ذلك تكون هناك ضرورة لوضع طرق حديثة ومبتكرة لتقييم الأداء، من الضرورى تطوير نظام عمل التقارير عن طريق استخدام مبادئ الإدارة بالأهداف والرقابة الذاتية.

تعتمد هذه الطريقة فى تقييم الأداء الفردى على أداء العمل أكثر من الصفات الشخصية للموظف، حيث أن هذه الصفات يجب توجيهها لخدمة أهداف العمل من خلال تقييم الأداء الكمى.

٢- عند اختيار نظام مناسب لتقييم الأدداء نجد أن من عيوب نظم تقييم الأداء الحالية استثناء كبار المسئولين من تطبيق نظام تقييم الأداء.

تحسين وتقييم الأداء بالمؤسسات العامة بأفريقيا

٣- إن عدم إعطاء الحرية للتنظيمات المعنية لتصميم نظام تقييم أداء يناسب أفرادهم واحتياجاتهم ويأخذ فى اعتباره طبيعة العمل، وحجم وطبيعة القوى العاملة يؤدى إلى تقييم غير ذى فائدة.

٤- ربط الأداء بمعدلات نوعية وزمنية وتطبيق أساليب وإجراءات العمل والقيام بأى عمل يؤدى إلى زيادة الكفاءة الإنتاجية.

٥- قياس الأداء وفقا لتوصيف الوظائف واختصاصاتها.

هـ- صعوبات تتعلق بأخلاقيات المهنة :

لقد تم وضع اللوائح للتأكيد على المبادئ النبيلة وتجنب الانحراف الإدارى، وتوضيح الخطوط الإرشادية، وممارسة الرقابة والمحاسبة.. مثل هذه الأخلاق تعد أخلاقا إدارية تهدف إلى تفعيل أداء العمل، وذلك من خلال ما يلى :

١- الالتزام بتطبيق القانون.

٢- التقيد ببطاقة الوصف وتحديد المسئوليات والاختصاصات.

٣- اتخاذ الكفاءة والقدرة والخبرة أساسا للتعيين وإعطاء فرص متساوية للجميع بعيدا عن المحسوبية والانحياز.

٤- استخدام تقييم الأداء لتثبيت الموظفين وفقا لأسس غير زائفة.

٥- تقييم أداء موظفى الدرجات العليا.

٦- التأكد من أن تقييم الأداء لا يحتوى على تعارض المصالح.

٧- اقتران الرأى بالحقائق والأحكام الثابتة، وإعطاء المتظلمين فرصة للتعبير عن آرائهم.

٨- التركيز على مبدأ سحب القرارات والأحكام الباطلة.

٩- التصريح باللجوء إلى الأساليب المشروعة لمعرفة الحقيقة.

١٠- التأكيد على تناسب السلطة والمحاسبة عند تقييم الأداء.

القسم الثالث: حوافز العمل

عند فشل الإجراءات التنظيمية والإدارية الرسمية فى استيفاء الأفراد والإدارات لمهامهم الوظيفية أو الارتقاء بمستوى أداء المهام، أو إصلاح بعض الظواهر السلوكية السلبية التى قد تنشأ عن التنظيمات الجامدة أو إصلاح ضعف العمل على المستوى التنظيمى،

أو فى حالة المراجعة الذاتية للمنظمة عندئذ تلجأ المنظمات إلى تحفيز العاملين. وبوجه عام، فإنه يمكن تعريف الحوافز على أنها الوسائل المتاحة فى بيئة العمل، والتى يمكن استخدامها لإصلاح أى عجز فى الإيفاء بالاحتياجات. يمكن تعريفها كذلك على أنها (شىء خارجى، متاح فى المجتمع أو بيئة العمل، وتعتبر وسائل للإيفاء بالاحتياجات). إن سياسات التحفيز تعد جزءا أساسيا من لوائح المنظمات العامة أو الخاصة، حيث تقدم لوائح العمل سياسات تفصيلية خاصة بالحوافز.

هناك حوافز إيجابية تعمل على دفع الموظفين لممارسة سلوك معين، وهناك حوافز أخرى سلبية تعمل على منعهم من ممارسة سلوك آخر. كما أن هناك نوعا يسمى (أشباه الحوافز) فقد تكون هذه الحوافز مادية أو معنوية. تؤثر الحوافز المادية فى إشباع الحاجات الفسيولوجية أما الحوافز المعنوية، فلها تأثير فى إشباع الحاجات النفسية والاجتماعية. ولكى تكون سياسة التحفيز ذات جدوى فمن الضرورى مراعاة الحقائق الموضوعية التالية :

١- إن استخدام سياسة التحفيز تعتبر سياسة قصيرة الأجل وعلى ذلك يجب مراجعتها بشكل دورى.

٢- إن أى سياسة تحفيزية قد تؤدى إلى نتائج عكسية إذا لم يتم تطبيقها بشكل صحيح.

٣- إن وضع سياسات تحفيز مادية يجب أن يرتبط بتحقيق عائد أو فائدة، وإلا فسوف تكون مجالا للإسراف.

٤- يجب أن يكون تنفيذ سياسة التحفيز فى حدود ضيقة نسبيا بحيث تتناسب مع الاحتياجات وذلك حتى تكون ذات تأثير فعال.

القسم الرابع : خاتمة :

من الواضح أن تقييم أداء العاملين باستخدام تقرير مكتوب يعد شيئا ضروريا، حيث يسمح بالحصول على نتائج موضوعية تساعد على تعيين الكفاءات القادرة على تحقيق الأهداف، وتجنب مخاطر الفشل الناتج عن الترقية والتعيين العشوائى. وفى هذا الصدد هناك بعض التوصيات الرئيسية التى يجب أن نأخذها فى الاعتبار.

١- الحاجة إلى تعزيز أهمية قياس أداء العاملين كوسيلة لتحليل وتقييم أدائهم، وسلوكهم وانضباطهم، ومدى ملاءمتهم وكفاءتهم فى ممارسة وظائفهم الحالية، وكذلك مدى تحمل المسئولية. يجب إعطاء أهمية للتقارير وربطها بالترقية والتعيين ومنح الحوافز.

٢- إن الاختلاف بين الوظائف، وطبيعة العمل، ومستوى ومتطلبات الوظيفية يفرض استخدام وسائل ونماذج مختلفة لتقيم كفاءة العمل.

٣- ضرورة أن يعتمد نظام التقييم على المكونات الرئيسية لأداء وسلوك العمل. فكل عنصر من عناصر القياس يجب النظر إليه فى ضوء طبيعته، وظروف وحجم العمل كما فى حالة جدول تقييم العناصر فى نظام ترتيب الوظائف مثل المهارة، والجهد، والمسئولية، وظروف العمل.

٤- الحاجة إلى عمل تقييم للأداء باستخدام معدلات أداء نوعية وزمنية.

٥- العمل على تطوير عملية التقييم وإضافة الأحداث المهمة للتقرير.

٦- عمل تقسيم تنظيمى يتناسب مع المنظمة وأساليب العمل، حيث يضطلع بمسئوليات تطوير النظم والنماذج بما فى ذلك نظم ونماذج التقارير الخاصة بكفاءة العاملين.

٧- تطبيق جيد لنظم الحوافز.

٨- دراسة وتقييم التجارب الناجحة داخل المؤسسات الإدارية العامة والتوصية بتعميم أفضل هذه التجارب على مستوى القارة. .

مراجعة وتقييم تكلفة البرامج للمشروعات الاستثمارية القومية والخاصة

تركز الإدارة فى سعيها لتخفيض فترة تنفيذ المشروع واتخاذ القرار السليم عند دراستها على علاقة الوقت بالنفقات فقط كما يجب أن تأخذ فى اعتبارها أثر التغيرات الفنية والتنظيمية والبشرية، وأثرها فى زيادة الموارد المستخدمة فى تنفيذ أنشطة المشروع بعد مستوى معين

إعــداد
عبد السيد صبرى عبدالسيد
وكيل مدير التنظيم والإدارة بسوهاج

لا سيما إن ترتب على ذلك آثار سلبية على أوجه المشروع، هذا فضلا عن إمكانية الإدارة الوصول إلى القرار الأمثل للوقت المطلوب تنفيذ المشروع خلاله والذى تتوفر فيه درجة من المتوسط بين النفقات الزائدة إذا ما اقتصرت فترة المشروع إلى حد كبير، وذلك من خلال التخطيط للأنشطة فى ظل بيرت كما يلى[1]:

أولاً: تحليل وقت وتكلفة إتمام المشروع فى الحالة العادية: حيث

. يتم رسم شبكة الأعمال كما هو متبع.

. يتم تحديد الوقت المتوقع لكل نشاط- حيث يطلق على الوقت فى هذه الحالة بالوقت العادى- Normal Time كما أن تقدير الوقت عند النقطة التى تمثل الاستخدام الكفء للموارد المتاحة لأداء النشاط «من عمالة- خادمات- آلات.....».

. يتم تحديد تكلفة إتمام المشروع وتسمى هذه التكلفة بالتكاليف العادية Normal Cost المرتبطة بتنفيذ نشاط ما فى الوقت العادى وتشمل تكاليف أداء جميع أنشطة المشروع وليس تكاليف الأنشطة الحرجة فقط.

. تحديد المسار الحرج على الشبكة.

ثانياً: تحليل وقت وتكلفة إتمام المشروع فى حالة الإسراع:

إن شبكة بيرت للنفقات تقوم على أساس تخصيص كل نشاط على حدة بمنطق أن الشخص المسئول عن أداء النشاط يجب أن يكون مسئولاً فى ذات الوقت عن تكلفته.

وتطبيق هذا المنطق يجعل فى الإمكان حصر التكاليف الفعلية ومقارنتها بالتكاليف المقدرة، ومن ثم يتم البحث عن بدائل مختلفة لتقصير فترة إنهاء المشروع لأعماله وذلك بفحص الأنشطة المختلفة على أن يتم تحديد وقت النشاط وتكلفته فى حالة الإسراع وفقاً لكل بديل، ويطلق على بدائل الوقت والتكلفة فى هذه الحالة وقت الإسراع وتكلفة الإسراع.

وقت الإسراع Crash time

هو الحد الأدنى الممكن من الوقت الذى يخطط للنشاط أن يتم خلاله ونصل إلى هذا الوقت عادة بزيادة الموارد المخصصة لأداء النشاط «موارد إضافية».

تكلفة الإسراع Crash cost

هى التكلفة التى يتحملها المشروع نتيجة لتنفيذ النشاط فى أقل وقت ممكن، وهذه التكلفة عادة ما تكون أعلى من التكاليف العادية بسبب تحمل:

. زيادة فى أجور العاملين الإضافية.
. زيادة فى التسهيلات الإضافية.
. زيادة فى قيمة الخامات والموارد الإضافية.
. أخرى.

وبناء عليه يتم حساب ميل التكلفة لكل بديل ولكل نشاط وفقاً لما يلى:

$$\text{ميل التكلفة} = \frac{\text{تكلفة الإسراع - التكلفة العادية}}{\text{الوقت العادى - وقت الإسراع}}$$

أى أن ميل التكلفة لأى نشاط يعادل الزيادة فى تكلفة النشاط مقسومة على النقص فى وقت النشاط.

ثالثاً: مفهوم وعناصر التكاليف البيئية

. مفهوم التكاليف البيئية

هى النفقات التى تتحملها الشركات نتيجة التزامها بتطبيق مجموعة من الأنشطة التى من شأنها حماية البيئة من أضرار عناصر التلوث البيئى. علماً بأن النفقات البيئية: تشير إلى كافة المصروفات التى تتحملها الشركة مقابل القيام بمسئولياتها القانونية بالحفاظ على العناصر من أضرار التلوث البيئى وتحقيق معدلات النمو المستهدفة والتنمية المستدامة.

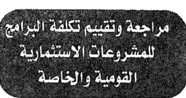
.عناصر التكاليف البيئية

تتضمن التكاليف البيئية مجموعة من العناصر التى تتحملها مقابل ما يلى:

١- تخفيض أو الحد من الفاقد أو الإهدار فى الخامات ومواد التصنيع والإنتاج وهى تمثل تكاليف إجراء تعديلات على أسلوب مناولة الخامات بغرض تخفيضها، وضياعها، ويتحقق بالطبع عائد اقتصادى نتيجة الوفر المحقق فى استخدام تلك الخامات.

٢- تخفيض استهلاك الطاقة والقوى المحركة:

حيث يترتب على حدوثها تخفيض فى استهلاك الطاقة المحركة نتيجة التعديلات فى أسلوب الإنتاج والتكنولوجيا الخاصة بالتصنيع وتخفيض كمية الطاقة والقوى المحركة المستهلكة أو قد يتم استبدال الوقود



السائل والكهرباء بالغاز الطبيعي.
٣- تخفيض استهلاك المياه.
٤- الحد من المخلفات الصلبة وإعادة تدويرها.
٥- التكاليف التى تتحملها المنشأة نتيجة الالتزام بالقوانين والتشريعات البيئية.
٦- قيمة قسط التأمين الذى تتحمله الشركة لمقابلة المخاطر البيئية.

رابعاً: تحليل تكاليف أو نفقات الأداء البيئى:

يمكن تحليل نفقات الأداء البيئى من زوايا متعددة على النحو التالى:

١- من حيث أسباب حدوثها وتحملها: ويمكن تقسيمها إلى ثلاث مجموعات كما يلى:

١/١ نفقات تحدث لأسباب قانونية:

تتمثل فى التضحيات التى تتحملها المنشأة لأسباب متعلقة بالقوانين والتشريعات البيئية التى تفرض على المنشآت لأجل حماية البيئة. وتسمى هذه النفقات بتكاليف التوافق مع القوانين والتشريعات مثل التضحيات المرتبطة بمعالجة وتصريف النفايات.

١/٢ نفقات تحدث لأسباب اجتماعية وحضارية:

تتمثل فى التضحيات التى تتحملها المنشأة لتلبية رغبات المستهلك فى استخدام منتجات غير ضارة، أو منتجات صديقة للبيئة. يسهل التخلص منها ويسهل تداولها وإعادة تدويرها، مثل تكاليف اختيار خامات صناعية.

٢- من حيث المدى الزمنى للانتفاع بالتكاليف:

تنقسم هذه النفقات إلى مجموعتين هما:

١/٢ نفقات بيئية رأسمالية:

تشمل النفقات المرتبطة بشكل مباشر أو غير مباشر بالمنافع الاقتصادية التى تحققها المنشأة فى المستقبل من خلال زيادة قدرة الأصول الأخرى التى تملكها المنشأة أو تحسين سلامتها وكفاءتها أو من خلال منع أو خفض التلوث البيئى نتيجة لعمليات تتم فى المستقبل مثل تكاليف إنشاء محطات لمعالجة مياه المصانع وإعادة استخدامها أو قبل صرفها فى الأنهار والبحار.

٢/٢ نفقات بيئية جارية:

مثل تكاليف تشغيل وصيانة التجهيزات الرأسمالية المرتبطة بالبيئة، تكاليف القياسات والفحص للمدخلات والمخرجات، تكاليف معالجة النفايات، الغرامات والجزاءات المترتبة على عدم الالتزام بالنظم البيئية.

٣- من حيث النفقات البيئية بدورة حياة المنتج: وتنقسم إلى ٣ مجموعات هى:

١/٣ نفقات بيئية قبل الإنتاج:

وتشمل جميع التضحيات التى تتحملها المنشأة فى مرحلة ما قبل الإنتاج أو تشغيل النظام.

وتشمل:
أ) تكاليف التجهيز وتصميم المنتج.
ب) تكاليف تحديد العمليات المناسبة لتحقيق جودة الأداء البيئى.
ج) تكاليف تحديد وتوصيف المدخلات.
د) تكاليف وتقويم بدائل تجهيزات وإجراءات حماية البيئة.

٢/٣ نفقات بيئية دورية خلال مراحل التشغيل:

تتضمن النفقات التى تتحملها المنشأة خلال مراحل إنتاج وتسويق المنتج لأجل تحسين مستوى الأداء البيئى مثل:
- تكاليف الفحص والقياس والتقويم.
- تكاليف تشغيل وصيانة الأجهزة والمعدات المرتبطة.
- تكاليف متعلقة بتحسين الأداء البيئى. . تكاليف إزالة الأضرار أولا بأول.

٣/٣ تكاليف بيئية بعدية:

تشمل التضحيات المؤكدة والمحتملة الحدوث مستقبلاً والمترتبة على مستوى الأداء البيئى للمنشأة مثل: تكاليف معالجة النفايات والتخلص منها/ تكاليف إحلال خزان مواد خطرة/ تكاليف فك أجهزة ومعدات البيئة انتهى الغرض منها/ تكاليف التوافق البيئى والالتزام بالتشريعات البيئية.

٤- من حيث ارتباط النفقات بأنشطة الأداء البيئى:

يمكن تقسيم الأنشطة المتعلقة بحماية البيئة وتحسين مستوى الأداء البيئى للمنشأة كما يلى:

١/٤ الأنشطة التى تهدف إلى رقابة الأداء البيئى والعمل على حدوث أضرار بالبيئة وتشمل جميع التضحيات التى تتحملها المنشأة لأجل منع أو تقليل الآثار الضارة للبيئة والمترتبة على أداء المنشأة لأنشطتها المختلفة وتنقسم إلى:

أ) تكاليف المنع:

تشمل تكاليف الأنشطة التى تقوم خصيصاً للعمل على تجنب حدوث آثار سلبية على البيئة، سواء فى مراحل ما قبل الإنتاج أو فى مراحل الإنتاج والتعبئة والتسويق حتى وصول المنتج للمستهلك.

ب) تكاليف أنشطة القياس والتقويم:

تتمثل فى تكلفة الأنشطة التى تهدف إلى متابعة المصادر المختلفة للأضرار البيئية وقياسها والتقرير عنها أولا بأول.

٢/٤ الأنشطة التى تعمل على معالجة الأضرار البيئية التى لم تنجح: تتمثل فى التضحيات التى تتحملها المنشأة بهدف إزالة وعلاج الأضرار البيئية التى تنتج عن أنشطة المنشأة، ويتضمن هذا النوع من التكاليف نوعين:

أ) تكاليف صريحة:

هى التى تتحملها المنشأة لعلاج الآثار البيئية الضارة مثل التعويضات/ الغرامات/تكاليف الرعاية الصحية الزائدة.

ب) تكاليف غير صريحة:

تتمثل فى التضحيات التى تتحملها المنشأة نتيجة نقص الكفاءة الإنتاجية للعمال بسبب الأمراض من جراء التلوث/ بالإضافة إلى تعويضات العاملين. هذا بالإضافة إلى التكاليف الضمنية المترتبة على ضعف مستوى الأداء البيئى للمنشأة والتضحيات المترتبة على تأثير سمعة المنشأة ونقص حصتها فى السوق وانخفاض مقدرتها التنافسية من جراء عدم تحقيق مستوى الأداء البيئى المناسب.

المبحث الخامس

تقييم أسلوب بيرت

أولاً: مزايا أسلوب بيرت

يمكن إجمال مزايا أسلوب بيرت فيما يلى:

١- يساعد الإدارة فى عمليات التخطيط الشامل للمشروعات الضخمة والمعقدة وذلك

عن طريق تكوين صورة متكاملة واضحة عن المشروع فى إجماله والأنشطة المتتابعة التى تكونه، مما يؤدى إلى التنسيق والفهم المشترك بين الأقسام والإدارات المختلفة المسئولة عن تنفيذ المشروع وأنشطته المختلفة حيث إنها تكون الأفراد الرئيسية للعمل ككل.

٢- التوصل إلى جدولة واقعية للأنشطة المختلفة وما تتطلبه من موارد كما أنها تحدد الأنشطة الحرجة التى تحتاج إلى تركيز من جانب إدارة العمليات الإنتاجية من حيث التخطيط والجدولة، حيث تساعد الإدارة للاهتمام بنقاط الاختناق فى المشروعات ومن ثم تفادى المشكلات قبل وقوعها.

٣- توفر أساس لتقييم الخطط والبدائل المختلفة من حيث الوقت والتكلفة على أساس دراسة تقديرات الوقت والنفقات بما يمكن الإدارة من متابعة التقديرات فى أجزاء ومراحل المشروع، حيث يمكن للإدارة فحص التطور الخاص بالوقت والنفقات الفعليين بالنسبة للتقديرات التى سبق وضعها هذا مع زياده قدرتها على تحليل الانحرافات وآثارها المتوقعة بالنسبة للمشروع.

٤- يساعد بناء خريطة شبكة الأعمال على إظهار المشاكل الرئيسية فى المشروع.

٥- يساعد الأسلوب على إعادة تخطيط المشروع إذا زاد زمن المسار الحرج عن الزمن المرغوب فيه، وذلك مع تركيز الموارد على الأنشطة الحرجة بمجرد بدء المشروع.

٦- يمكن استخدامه لتزويد جهة الإدارة بتقارير دورية عن مركز المشروع وعن أى تغيرات تحدث فى المسار الحرج.

٧- يظهر أسلوب بيرت الأنشطة التى تقترب جداً لأن تكون حرجة عن طريق إظهار تلك الأنشطة التى تتضمن كمية صغيرة جداً من الطاقة العاطلة.

٨- يأخذ أسلوب بيرت فى اعتباره قيود الموارد ويتابع التكلفة والزمن فى المراحل المختلفة من تنفيذ المشروع.

٩- يقسم هذا الأسلوب المشروع إلى مجموعة متوالية من الأحداث.

١٠- يرتب هذا الأسلوب الأحداث فى تتابع منطقى من حيث وقوعها وعلاقتها بأحداث أخرى كشبكة تخطيطية على شكل أسهم وعقد.

١١- يحدد هذا الأسلوب المسارات لتتابع الأحداث.

ثانياً: عيوب أسلوب بيرت :

يمكن بلورة عيوب هذا الأسلوب فيما يلى:

١- ارتفاع تكلفة استخدام أسلوب شبكات الأعمال مما يقصر فائدة الاستخدام على التنظيمات الكبيرة.

٢- يحد من إمكانية استخدام الأسلوب فى الوحدات التنظيمية الصغرى التى لا يستطيع تحمل ارتفاع نفقات التطبيق أو إعادة تخطيط أعمالهم بما يتمشى مع الأسلوب العلمى فى التطبيق.

٣- يصعب تطبيق الأسلوب فى حالة المشروعات الكبرى ذات الأنشطة المتعددة، وذلك عند حساب الوقت والتكلفة فى جداول بيرت يدوياً، حيث يتطلب الأمر استخدام حاسبات إلكترونية الأمر الذى قد لا يتاح لهذه المشروعات ذلك فى جميع الأوقات.

٤- يقوم أسلوب شبكات الأعمال على عدة افتراضات التى لا يتوقع توافرها فى جميع الحالات الأمر الذى يحد من إمكانية استخدامه، ومن أهم هذه الافتراضات:

١/٤ افتراض أن أى مشروع يمكن تقسيمه مقدماً وقبل التنفيذ إلى عدد من الأنشطة المستقلة لكل منها بداية واضحة ونهاية محددة.

٢/٤ افتراض المعرفة الدقيقة والمنطقية الكاملة لعلاقات التتابع بين الأنشطة بشكل يجعل فى الإمكان ترجمتها فى شبكة مقدماً.

٣/٤ افتراض المقدرة على تقدير الوقت المتوقع لكل نشاط مقدماً وبدقة.

٤/٤ النفقات تتناسب خطياً مع فترة استمرار النشاط.

٥- يفرض أسلوب بيرت على المخطط أن يحدد بالتفصيل مجموعة الأنشطة التى يتكون منها المشروع وأن يقرر أزمنتها ومتطلبات تتابعها.

٦- صعوبة تقدير زمن إنجاز الأنشطة المختلفة، مما يؤثر على قيمة خريطة شبكة الأعمال الأصلية والمسار الحرج.

٧- لا يأخذ أسلوب بيرت فى الاعتبار الموارد المطلوبة فى المراحل المختلفة لتنفيذ المشروع.

٨- تكمن المشكلة فى أزمنة النشاط العشوائية أن المسار الحرج «المحقق فعلاً» قد يختلف عن المسار الحرج «المتوقع» وهنا تتم معالجة ذلك باستخدام أسلوب المحاكاة حيث يتم تقدير احتمالات تأخذ فى الاعتبار تنفيذ المشروع.

الهوامش

المصادر:

(1) p.G.moore "basic operational rescarch" london sirisac pitman & sons ltd, 1968 PP25.22.

(2) van der veen. "intraduction tothcary of operational Rescarch" Gloeilampernl abrickaen. End haven 1976 pp 16.

(٣) إسماعيل إبراهيم جمعة/ زينات محمد محرم/ فتحى رزق السوافيرى، بحوث العمليات فى اتخاذ القرارات مع تطبيقات على الحاسب (الإسكندرية: الدار الجامعية، ٢٠٠٣) ص ٣٣٥- ٣٣٦.

(٤) حسين شرارة/ عايدة نخلة/ أسامة فريد/ عمرو الأتربى، مقدمة فى بحوث العمليات (القاهرة: مكتبة عين شمس، ١٩٩٩) ص ٢٢٢-٢٢٨

(٥) حسين شرارة/ عايدة نخلة/ شامل الحموى/ أسامة فريد/ عمرو الأتربى/ مدحت عبدالعال، مقدمة فى بحوث العمليات (القاهرة: مكتبة عين شمس، ٢٠٠٠) ص ١٩٦-٢٠٣).

١- محمد صالح الحناوى، بحوث العمليات فى مجال الإدارة (الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، ١٩٨٢) ص ٢٠٩.

٣- لطفى لويز سيفين، بحوث العمليات: المنهج الكمى لاتخاذ القرارات (الإسكندرية: دار الجامعات المصرية،١٩٧٧) ص ٦٢٧.

نحن لا نعترض ولكن.. لنا وجهة نظر

لقد عكفت طويلا قبل أن أكتب فى هذا المجال ووجدت نفسى أجلس فى أكثر من موقع، فأى موقع أكتب له.. فهناك طالبى الثقافة القانونية وهناك طالبى المعرفة وهناك طالبى التخصص وهناك طالبى الأدوات التى تساعدهم فى التنفيذ والرقابة وهناك أساتذتنا الكبار وقد حسبت لكل موقع من هذه المواقع حسابه ومن هنا فإن ما يكتب فى هذا المجال بالتحديد هو لتنمية القدرات والإنماء الفكرى فلا مياه نقبل أن تكون راكدة ولا نهر نقبل أن يكون بلا تدفق فى العطاء.

الموضوع: مدى أحقية العاملين بالهيئة العامة للتأمين الصحى فى الاحتفاظ بالمكافآت الشاملة التى كانوا يتقاضونها وذلك عند تعيينهم فى وظائف دائمة.

قامت الهيئة العامة للتأمين الصحى بتعيين أطباء وأمناء مخازن وصيارفة بالمكافأة الشاملة ثم أصدرت قرارات بتعيينهم فى وظائف دائمة ومنحتهم بداية الأجر المقرر لدرجة وظائفهم، فتقدم أحدهم بطلب التمس فيه احتفاظه بأجره الذى كان يتقاضاه أثناء فترة عمله بالهيئة بعقد مؤقت وبعرض الموضوع على وزارة الدولة للتنمية الإدارية انتهت بكتابها رقم ٤٥٧ ش بتاريخ ٢٠٠٢/١/٢٠ إلى احتفاظ العامل المذكور بأجره الذى كان يتقاضاه أثناء عمله بعقد مؤقت عند تعيينه فى درجة دائمة، كما عرض ذات الموضوع على إدارة الفتوى لوزارة الصحة وملحقاتها فانتهت أيضا بفتواها المؤرخة ٢٠٠٢/١٢/٩ ملف رقم ٥٨٩/٢٤/٣ إلى أحقية العامل المذكور فى الاحتفاظ بأجره الذى كان يتقاضاه قبل تعيينه بوظيفة دائمة ونفاذا لهذا الافتاء قامت الهيئة بإعادة تسوية مرتب المذكور والحالات المماثلة لحالته مما نتج عنه تباين ومفارقات كبيرة فى المرتبات بين من احتفظوا بقيمة مكافآتهم الشاملة وبين أقرانهم ممن هم أقدم منهم فى التخرج ومدة الخبرة والذين تظلموا من ذلك وإزاء هذا الخلاف فى الرأى عرض الموضوع على الجمعية العمومية.

وقد عرض الموضوع على الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى ٦ من أبريل سنة ٢٠٠٥م الموافق ٢٧ من صفر سنة ١٤٢٦هـ، فتبين لها أن المادة (١) من مواد إصدار لائحة نظام العاملين بالهيئة العامة للتأمين الصحى الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ٣٠ لسنة ١٩٦٨ تنص على أن «تسرى أحكام النظام المرافق على العاملين بالهيئة العامة للتأمين الصحى وتسرى أحكام القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ المشار إليه «الخاص بنظام العاملين المدنيين بالدولة» فيما لم يرد به نص خاص فى هذا النظام وتنص المادة (٢٨) من ذات اللائحة على أن «يحدد أجر العامل عند تعيينه ببداية مربوط الدرجة التى يعين فيها، ويستحق هذا الأجر من تاريخ تسلمه العمل، ويجوز تحديد الأجر بداية المربوط فى الحالات التى تزيد فيها مدة خبرة العامل الزمنية على المدة المطلوب توافرها لشغل الوظيفة..

إعداد محاسب:
إبراهيم محمد زيدان
وكيل وزارة سابق بالجهاز المركزي للمحاسبات

كما استعرضت الجمعية العمومية أحكام قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ فتبين لها أن المادة (١) منه تنص على أن يعمل فى المسائل المتعلقة بنظام العاملين المدنيين بالدولة بالأحكام الواردة بهذا القانون وتسرى أحكامه على:-

١- .... ٢- العاملين بالهيئات العامة فيما لم تنص عليه اللوائح الخاصة بهم، ولا تسرى هذه الأحكام على العاملين الذين تنظم شئون توظيفهم قوانين أو قرارات خاصة فيما نصت عليه هذه القوانين والقرارات........ وأن المادة (٢٥) تنص على أن يستحق العامل عند التعيين بداية الأجر المقرر لدرجة الوظيفة طبقا لجدول الأجور رقم (١) المرافق لهذا القانون، ويستحق العامل أجره اعتباراً من تاريخ تسلمه العمل.

واستثناء من ذلك إذا أعيد تعيين العامل فى وظيفة من مجموعة أخرى فى نفس درجته أو فى درجة أخرى احتفظ له بالأجر الذى كان يتقاضاه فى وظيفته السابقة، كما يسرى هذا الحكم على العاملين المعينين بمكافآت شاملة عند تعيينهم فى وظائف دائمة.

واستظهرت الجمعية العمومية مما تقدم - وحسبما استقر عليه إفتاؤها - أن المشرع بموجب نص المادة (١) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ قصر نطاق سريان أحكامه بالنسبة للعاملين بالهيئات العامة على ما لم يرد به نص فى اللوائح الخاصة بهم، بما مقتضاه ولازمه أن يتم تطبيق الأحكام الواردة فى اللوائح الداخلية الخاصة بشئون العاملين فى تلك الهيئات والتى قد تختلف فى بعض تفصيلاتها عما تطبق

نصوص اللائحة ولا تسرى أحكام قانون العاملين بوصفه الشريعة العامة فى شئون التوظيف إلا فى حالة خلو اللائحة من نص يحكم المسألة المعروضة وبما لا يتعارض مع أحكامها، وهذا هو ما أكده قرار رئيس الجمهورية ٣٠ لسنة ١٩٦٨ بإصدار لائحة نظام العاملين بالهيئة العامة للتأمين الصحى حين نص على سريان أحكامها على العاملين بالهيئة وسريان أحكام قانون العاملين المدنيين بالدولة فيما لم يرد به نص خاص فيها.

ولما كانت المادة (٢٨) من لائحة العاملين بالهيئة العامة للتأمين الصحى قد أفردت قانونا خاصاً وشاملا نظمت فيه تحديد المعاملة المالية للعامل المعين تعيينا جديدا جعلت الأصل فيه استحقاقه لبداية مربوط الدرجة المعين عليها واتبعته باستثناء إجازات مع تحديد الأجر بما يجاوز بداية مربوط الدرجة وذلك فى حالة وحيدة بعينها وهى التى يكون فيها للعامل مدة خبرة تزيد على المدة المطلوب توافرها لشغل الوظيفة، على حين أن المشرع فى قانون العاملين المدنيين بالدولة استن فى المادة (٢٥) أصلا عاما من مقتضاه استحقاق العامل عند التعيين بداية الأجر المقرر للدرجة الوظيفة المعين عليها طبقا لجدول الأجور ثم اتبع ذلك باستثناء وهو الاحتفاظ بالأجر السابق إذا كان يزيد بداية أجر درجة الوظيفة ولم يجاوز نهايتها وكانت مدة الخدمة متصلة وبسط الحكم على ثلاث آلات مغايرة لما نصت عليه المادة (٢٨) سالفة البيان الأولى يتعلق بإعادة تعيين العامل فى وظيفة من مجموعة مغايرة للمجموعة التى يعمل بها وحالة إعادة تعيين العامل السابق بالوحدات الاقتصادية والمعامل بنظم خاصة فى الوحدات التى يسرى عليها أحكام القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ والحالة الأخيرة هى تعيين العامل الذى كان معيناً بمكافآت شاملة فى وظيفة دائمة، ومن ثم يكون التنظيم الخاص الذى أوردته المادة (٢٨) من اللائحة المشار إليها هو الواجب التطبيق على العاملين المعروض حالتهم على الهيئة دون حكم الفقرة الأخيرة من المادة (٢٥) من قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة المشار إليه.

لذلك انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع إلى عدم أحقية العاملين المعروضة حالاتهم فى الاحتفاظ بالأجر الذى كان يتقاضاه كل منهم فى وظيفة دائمة طبقا لنص المادة (٢٨) من لائحة نظام العاملين بالهيئة.

إلا أن هناك وجهة نظر فى هذا الموضوع

١- أوردت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بجلستها المنعقدة فى ١٩٩٧/٥/٢١ ملف «١٣٥٣/٤/٨٦» أن فكرة النظام المتكامل الذى يمنع من تطبيق أحكام نظام عام من خارجه لما لم يتعرض له من أحكام فرعية لا تصدق إلا فى حالة العلاقة بين القانون واللاحق والقانون السابق، إذ يفيد فى هذه الحالة نسخا كليا ضمنيا للقانون السابق. أما بالنسبة إلى العلاقة بين الخاص والعام من القوانين والنظم فإنها علاقة تقوم بين نظامين قائمين معا والتنظيم الخاص يورد ما يناسب الخصوص من أحكام تاركا غيرها محكوما بالتنظيمات العامة «والقول بغير ذلك يقطع تماما أية إمكانية لتطبيق أحكام قوانين العاملين على أى من النظم الخاصة بالقضاء أو الجامعات أو الجيش أو الشرطة أو السلك الدبلوماسى ومن هذا يتبين أن ما ورد بالقرار الجمهورى رقم ٣٠ لسنة ١٩٦٨ بشأن الموضوع المثار لا يعتبر فى ضوء فتوى الجمعية المشار إليها تنظيما قانونيا خاصا وشاملا يمنع استدعاء النص المناسب من الشريعة العامة.

٢- قصر القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ «الشريعة العامة» نطاق سريان أحكامه بالنسبة للعاملين بالهيئات العامة على ما لم يرد به نص فى اللوائح الخاصة بهم والتى قد تختلف فى بعض تفصيلاتها عما نص عليه قانون العاملين لكى تلبى الاحتياجات الخاصة بكل هيئة حسب ظروف وطبيعة العمل بها وفى هذه الحالة تطبق أحكام اللائحة ولا تطبق أحكام الشريعة العامة إلا فى حالة خلو اللائحة من نص يحكم الحالة المعروضة وهذا الأمر لا خلاف عليه، ولكن ما ورد بالمادة ٢٨ من اللائحة المشار إليها لم يكن تقرير بعض التفصيلات التى تقتضيها ظروف وطبيعة العمل بها ولكن لم تتعرض اللائحة فى هذه المادة للمسألة المعروضة وهى مدى احتفاظ العامل المعين بمكافأة شاملة بتلك المكافأة لدى تعيينه بوظيفة دائمة.

٣- إن المادة ٢٨ من اللائحة المشار إليها حددت المعاملة المالية للعامل المعين تعيينا جديدا وجعلت الأصل فيه استحقاقه لبداية مربوط الدرجة المعين عليها وهذا المبدأ ورد بالمادة ٢٥ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ المشار إليها، أما ما ورد بالمادة ٢٨ من اللائحة بشأن تحديد أجر بداية التعيين عند وجود مدة الخبرة فى الاعتبار فهو أحد مبادئ القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ «الشريعة العامة» حيث نص بالمادة رقم ٢٧ منه على احتساب مدد الخبرة وخاصة أن أحكام المادة ٢٧ المشار إليها أصبحت وجوبية بصدور القانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٨٣ وعلى ذلك فإنه بالنظر للمادة ٢٨ من اللائحة المشار إليها يتبين أنها احتوت على حكمين هما الأجر عند التعيين والنظر فى مدد الخبرة والحكم الأخير لا يعتبر بهذا المفهوم استثناء لأنه يحاكى المادة ٢٧ المشار إليها التى استن المشرع بها أصلا عاما لمعالجة مدد الخبرة.

٤- إن الكادر أو القرار أو اللائحة الخاصة يجب أن يكون حريصا على تطبيق الأحكام العامة التى تعود على العاملين بهذه الكادرات والقرارات واللوائح بالنفع والفائدة مع الأخذ فى الاعتبار مراعاة معايير استدعاء أحكام الشريعة العامة، وبالنظر للمسألة المعروضة نجد أن القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ «الشريعة العامة» حدد بنص واضح يفيد بسريان حكم المادة ٢٥ منه على المعينين بمكافآت شاملة وذلك باحتفاظهم بالأجر الذى كانوا يتقاضونه إبان عملهم بالمكافأة الشاملة وليس هذا فقط بل صدر بشأن العاملين بمكافآت شاملة القانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٠م بإضافة فقرة ثانية للمادة ٢٣ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ لإجازة تعيينهم على درجات دائمة بالشروط الواردة بتلك الفقرة مما يعطى انطباعا على حرص المشرع للحماية والعمل على استقرار هذه الفئة من العاملين، فإذا كان القانون العام قد أولى كل هذا الاهتمام بهذه الفئة من العاملين فإنه يكون من المناسب استفادة العاملين باللائحة المشار إليها من مبدأ الاحتفاظ بالأجر الذى كانوا يتقاضونه لدى عملهم بالمكافأة شاملة نزولا لرغبة المشرع وتحقيقا لمبدأ المساواة.

٥- إن احتفاظ المعينين بالأجر الذى كانوا يتقاضونه لدى عملهم بمكافآت شاملة طبقا للمادة ٢٥ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ يدخل فى نطاق تطبيق الأثر المالى لدى تعيين العاملين بمكافآت شاملة على درجات دائمة وقد قدر المشرع أن هذا الأثر المالى له ما يبرره من حيث الاستقرار فى دخل العامل وبالتالى الأسرة التى يعولها ولم يكن غافلا عن جميع الآثار المترتبة على ذلك الاحتفاظ ومنها ما أثاره بعض العاملين بالهيئة ومن ثم فإنه لا يوجد ما يمنع من تطبيق أحكام المادة ٢٥ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ لأن ذلك لا يتصادم مع معايير استدعاء نصوص الشريعة العامة لتطبيقها على الكادر أو القرار أو اللائحة الخاصة.

هذا بالإضافة إلى أن الأجر الذى كانوا يتقاضونه لدى عملهم بالمكافأة الشاملة كان مقدرا وفقا لما ارتأته الهيئة.

وأخيرا نحن لا نعترض ولكن.... نعرض وجهة نظر .

ورقة عمل عن

تخطيط المسار الوظيفي كأحد أدوات جودة الإدارة وتحقيق أهداف المنظمة

يمثل العنصر البشرى أهم مدخلات النظام الانتاجى والخدمى وأعظم القوى المؤثرة فى تحديد هوية المنظمة ورسم معالم مستقبلها، ويعتبر من أهم مواردها. وتحقيق ميزة تنافسية من خلال الموارد البشرية يعنى أن تكون هذه الموارد البشرية أكثر مهارة، وكفاءة، وقدرة، ومعرفة، والتزاما، وذلك من خلال برامج التنمية البشرية وتوفير البيئة والمناخ التنظيمى الملائم والتوجيه السليم للأنشطة ورسم السياسات والنظم الإدارية اللازمة لتحقيق الفعالية المطلوبة. ولقد تميزت الحياة الوظيفية للفرد فى الماضى القريب بالبساطة والسهولة، حيث أنها لم تتعد سوى اختياره لمجال وظيفى معين، يعد نفسه من أجله بالحصول على التعليم المناسب، ثم يعمل فى منظمة معينة يرتقى فى السلم الإدارى من خلالها، ثم بعد ذلك ينهى خدمته عند سن المعاش.

إلا انه فى السنوات الأخيرة حدثت بعض المتغيرات البيئية والمعاصرة مثل التقدم التكنولوجى والعولمة وتنوع المهارات المطلوبة وتنوع قوى العمل وغيرها والتى أدت إلى إحداث تغير وتأثير فى هذا النموذج المستقر.

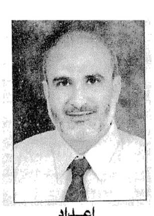
فالموارد البشرية هى أول من يتأثر بتلك المتغيرات التى تحدث، ومن ثم كان لزاما على المنظمات أن تواجه هذا الأمر من خلال إجراء تعديلات على سياساتها وممارساتها، أو من خلال تبنى سياسات وممارسات جديدة.

وفى هذا الإطار فقد ظهر مفهوم جديد وهو تخطيط وتنمية المسارات الوظيفية والذى لاقى اهتماما كبيرا لدى المنظمات، حيث يتم البحث الواقعى فى الظروف الحالية وبيئة المسار الوظيفى الحالية والمستقبلية بهدف إعادة حالة التوازن وضمان الإنتاجية والرضا عن العمل فى المستقبل.

كما أنه ليس فقط يساعد الفرد على مواجهة التغير السريع والتكيف فى مجالات الأعمال المختلفة ولكنه أيضا يربط بين الأهداف الفردية والتنظيمية، ليصبح الوسيلة التى يمكن من خلالها تحقيق الجوانب المتعلقة بالموارد البشرية.

وبذلك تكون عملية تخطيط وتنمية المسارات الوظيفية ليست نشاطا مختلفا عن أنشطة الموارد البشرية، ولكن مفهوم متكامل يربط بين برامج الموارد البشرية القائمة بالفعل، حتى يسمح لهذه البرامج أن تدعم النمو والتطور الفردى والتنظيمى، ويجعله أداة من أدوات جودة الإدارة بمساهمته فى إنجاز أهداف المنظمة مما يؤكد أهمية تقديم ورقة عمل حول هذا الموضوع تتناول النقاط التالية:

- تعريف الموارد البشرية.
- بعض المتغيرات البيئية وأثرها على تنمية الموارد البشرية.
- ما المقصود بالمسار الوظيفى؟ وما المزايا التى تعود على المنظمة من اهتمامها بتنمية المسارات الوظيفية للأفراد؟
- أهمية تخطيط المسار الوظيفى.
- ما المقصود بالمسار الوظيفى؟ وما المزايا التى تعود على المنظمة من اهتمامها بتنمية المسارات الوظيفية للأفراد؟
- أهمية تخطيط المسار الوظيفى.
- تطوير المسار الوظيفى.
- دور الفرد والمنظمة فى برنامج تطوير المسارات الوظيفية.
- جودة الإدارة وإنجاز أهداف المنظمة من خلال نجاحها فى إدارة المسارات الوظيفية للأفراد.



إعداد
عماد نور الدين بكرى
باحث بالجهاز المركزى للتنظيم والإدارة

تعريف الموارد البشرية:

المقصود بالموارد البشرية هو اعتبار الأفراد فى المنظمة أصلا من أصولها يمكن الاستثمار فيها وزيادة قيمتها بالنسبة للمنظومة، بذلك يصبح الأفراد موردا من موارد المنظمة.

فالمورد البشرى، يمكن أن يحقق ثروة أو إيرادات من خلال استخدام مهارته ومعرفته التى بدونها يصبح الفرد عاجزا أو ذا قدرات محدودة تمنعه من إحداث التحول والتغيير، لذلك لكى يصبح الفرد موردا لابد أن يمتلك الخبرة والمهارات والقدرات والاستعدادات اللازمة لأداء مهام متخصصة.

وعندما تستطيع المنظمة أن تحصل على موارد بشرية تتوافر لديها المعرفة والمهارة، فيمكن القول أن هذه المنظمة لديها مخزون من الموارد البشرية. وتكون المعرفة والمهارة والاتجاهات هى المكونات المهمة لهذا المخزون. ومن ثم ينبغى على المنظمة أن

تحافظ على بقاء هذا المخزون لسببين:

١- وجود الأفراد الذين يمتلكون الاستعدادات، عندما تتم تنمية مهاراتهم بشكل مناسب وكاف، يمكن ضمان قدرتهم على العمل بكفاءة لتحقيق أهداف المنظمة.

٢- من خلال مهارات ومعرفة واستعدادات الأفراد، يصبح هؤلاء الأفراد فى وضع يسمح لهم بتحقيق أهدافهم الشخصية والرضا الوظيفى وتحقيق الذات.

لذلك، فإن الفرد الذى يشعر بالرضا وتحقيق الذات يمكن أن يساهم بفعالية فى تحقيق أهداف المنظمة، مما يؤثر على أداء الفرد، وفعالية المنظمة.

إن تنمية الموارد البشرية ليست مجرد تنمية جداول للبرامج التدريبية وإعداد الميزانيات اللازمة لها، ولكنها تعنى أكثر من هذا، فهى عملية لتحليل احتياجات الموارد البشرية من معرفة ومهارات واتجاهات مطلوبة للمنظمة، مع الأخذ فى الاعتبار الظروف المتغيرة.

بعض المتغيرات البيئية وأثرها على تنمية الموارد البشرية :

١- العولمة وهى تعنى عدم وجود حواجز إقليمية أو دولية بين دول العالم المختلفة، مما يساعد على حرية التبادل التجارى والثقافى وحرية الاستيراد والتصدير مما يوجب اكتساب الأفراد العاملين ببعض المهارات اللازمة لهذا المتغير وهى:

١/١: اللغة... لأن اللغة هى أساس الاتصال وبالتالى تعد عاملا أساسيا فى نجاح الفرد فى بيئة العمل الدولية.

٢/١: فهم ثقافة الآخرين... أى فهم العادات والتقاليد والقيم والقوانين السائدة لديهم.

٣/١: الاتصال وبناء الاستراتيجيات وفرق العمل... فهذه المهارات هامة لنجاح الأعمال فى بيئة العمل الدولية.

٢- التنوع فى مزيج القوى العاملة حيث اختلاف الأفراد العاملين فى العمر أو الجنس أو التعليم بما يؤدى إلى اختلاف فى مستوى المهارات والتى تتطلب مزيدا من الصقل أو التنمية:

١/٢: أما الأفراد كبار السن... فهم يحتاجون إلى تنمية مهاراتهم لأداء نوعية جديدة من الأعمال تتناسب مع قدراتهم المتناقصة أو المختلفة.

٣- الاتجاه إلى اللامركزية وذلك لضرورة سرعة الاستجابة إلى تلبية احتياجات العملاء، بما يتطلب مشاركة الأفراد خاصة فى المستويات الإدارية الأدنى، فى اتخاذ القرارات، لذلك لابد من تنمية بعض المهارات مثل «مهارات التفاوض - الإدارة بالمشاركة - تمكين الأفراد وتدريبهم على ممارسة عملية اتخاذ القرارات».

٤- الاتجاه إلى التصغير مثل تقليل عدد المستويات الإدارية، تقليص حجم العمالة الزائدة عن الحاجة، إدماج بعض الوحدات أو إلغائها وذلك يتطلب تدريب الأفراد الباقين فى العمل على:

١/٤: اكتساب مهارات جديدة تتطلبها الطبيعة المتغيرة للأعمال، أو الممارسات الجديدة التى طبقتها المنظمة.

٢/٤: تقديم برامج التدريب التحويلى والذى يتطلبه نقل الأفراد من بعض الأقسام التى بها فائض.

٣/٤: تقديم برامج التدريب الخاصة بتخفيض حدة مقاومة ورفض الأفراد للتغير.

٥/٤: تقديم بعض البرامج لتخفيض الصراع والضغوط النفسية التى يتعرض لها الأفراد الباقون فى العمل بعد الاستغناء عن بعض زملائهم.

٥- إعادة هندسة العمليات لتحسين الإنتاجية والكفاءة والتى تتسم بالتركيز على العميل، وهيكل تنظيمى موجه بالإنتاج، وتطبيق مبدأ «الصفحة البيضاء» أى بناء المنظمة كما لو كانت غير موجودة أصلا وتتأثر الموارد البشرية فى المنظمة تأثرا كبيرا لذلك بما يتطلب:

١/٥: تقديم برامج تدريبية تفهم الأفراد معنى وسبب التغيير.

٢/٥: برامج تنمية مهارات حل الصراعات والضغوط التى يتعرض لها الفرد أثناء التغيير.

٣/٥: برامج تنمية مهارات الأفراد لتدعيم استخدام تكنولوجى جديد أو ممارسة جيدة ناتجة عن إعادة الهندسة.

٦- تنوع المهارات المطلوبة لم تعد المهارات الفنية هى النوعية الوحيدة للمهارات التى يجب أن يكتسبها الأفراد فى مجال العمل، فقد أصبحت متطلبات الجودة العالية لإشباع حاجات العملاء هى محور اهتمام المنظمات.

ومن هنا ظهرت بعض برامج تنمية الموارد البشرية ذات الطبيعة الخاصة ومنها:

١/٦: التدريب على التعامل مع التنوع حتى يمكن تخفيض المشاكل المترتبة على تنوع مزيج القوى العاملة إلى أدنى حد ممكن بما يساعد على:

تحسين مهارات العلاقات المتداخلة - فهم الاختلافات الثقافية - تخفيض الضغوط والتوتر - تعليم الفرد الجديد قيم وأخلاقيات العمل - تحسين المهارات الفنية - مساعدة الفرد على التكيف مع الثقافة التعليمية.

٢/٦: التدريب على خدمة المستهلك أو العميل حيث أصبح إرضاء العملاء وإشباع حاجاتهم من خلال تقديم خدمة متميزة هو المحور الأساسى للمنظمات وخاصة الخدمية، ومن خلال محتوى البرامج يمكن للفرد المتدرب أن يعرف بعض المعلومات عن المنظمة وما تقدمه من خدمات ويتعلم أخلاقيات العمل فتتحسن أخلاقياته وسلوكياته عند التعامل مع العملاء.

٣/٦: التدريب على العمل الجماعى واكتساب صلاحيات اتخاذ القرارات حيث يكتسب المتدرب مهارات التحليل وحل المشكلات والمقارنة بين البدائل المحتملة.

٤/٦: برامج التعليم المستمر للأفراد مثل تنمية المهارات التعليمية لزيادة مستوى التعليم وزيادة قدرة الأفراد على مواجهة التحديات بثقة، وتقديم دروس لمحو الأمية للأفراد فى المستويات الدنيا، أو لتعليم اللغة، أو لتعليم الحاسب الآلى، أو لتعليم الاتصال وحل الصراع، وحل المشاكل.

ومما سبق يتضح أن هناك بعض المتغيرات البيئية والتى تؤثر تأثيرا مباشرا على الأفراد وفى مستقبلهم الوظيفى وكذلك على المنظمات وأصبح من الضرورى على كل منهم أن ينمى قدراته لإدارة وتوجيه مثل هذه التغيرات

تخطيط المسار الوظيفى كأحد أدوات جودة الإدارة وتحقيق أهداف المنظمة

البيئية لصالحهم.

وتأتى عملية تخطيط وتنمية المسارات الوظيفية كأحد الحلول التى تساعد المنظمات والأفراد على مواجهة هذه التغيرات.

■ ما المقصود بالمسار الوظيفى؟ وما المزايا التى تعود على المنظمة من اهتمامها بتنمية المسارات الوظيفية للأفراد؟

يعرف المسار الوظيفى على أنه نموذج الخبرات المرتبطة بالعمل والذى يمتد عبر حياة إنسان ما.

إذا فالمسار الوظيفى - هو خبرات عمل الفرد المتتابعة والمتراكمة عبر الزمن ويمر الأفراد بمراحل فى مجال حياتهم أو مساراتهم الوظيفية كل مرحلة من هذه المراحل تختلف من ناحية المهام أو الحاجات المهنية التى يواجهها الفرد عن المرحلة الأخرى.

كما أن الخبرات الوظيفية تتأثر بقيم واحتياجات ومشاعر الفرد، لذلك فعلى المديرين أن يتفهموا عملية تطوير المسار الوظيفى والاختلافات فى احتياجات واهتمامات العاملين فى كل مرحلة من المراحل حتى تتحقق لجهودهم الفعالية.

ويمكن للمنظمة أن تحقق بعض المزايا من خلال تقديمها لبرنامج مخطط لتنمية المسارات الوظيفية للأفراد منها:

١- التعرف على وتحديد المهارات والمواهب التى يتميز بها الأفراد، والتعرف على اهتماماتهم الوظيفية بما يسمح بوضع الفرد المناسب مع العمل المناسب لمهاراته.

٢- مساعدة الأفراد على إدراك اهتمام المنظمة واحترامها لقدراتهم المميزة وتشجيعها لاستخدام هذه القدرات استخداما أمثل فى تنمية الفرد.

٣- تمكين الأفراد من التنمية المستمرة.

وعموما فإن تنمية المسار الوظيفى، يدعم ويقوى إدراك اختلاف الأفراد فى مواهبهم ودافعيتهم داخل العمل. فما يحفز الفرد فى العمل قد يختلف عما يحفز ويدفع فردا آخر للعمل. فمثلا قد يكون الأمان الوظيفى حافزا لفرد معين بينما تكون الخبرات الجديدة المكتسبة حافزا لفرد آخر.

وبذلك يمكن تشخيص الحاجات والطاقات المميزة للفرد، بما يسهل على المنظمة اكتشاف وتوجيه الفرد بطرق تشبع حاجاته وفى نفس الوقت تقابل الاحتياجات التنظيمية بكفاءة من خلال تحقيق التوافق بين المؤهلات الفردية مع متطلبات الوظائف المختلفة.

وفيما يلى عرض لأهمية تخطيط المسار الوظيفى وكيف يتم تطويره ودور الفرد والمنظمة فى برنامج تطوير المسارات الوظيفية وكيف يمكن الحكم على جودة الإدارة وانجاز أهداف المنظمة من خلال نجاحها فى إدارة المسارات الوظيفية للأفراد.

■ أهمية تخطيط المسار الوظيفى إن وجود برنامج طويل الأجل لتخطيط وتطوير المسارات الوظيفية للعاملين، يساعد فى تحقيق الفعالية التنظيمية فى إدارة الموارد البشرية من خلال:

١- ضمان توفير الكفاءات المميزة مستقبلا.. حيث تتم مساعدة العاملين فى صياغة وتشكيل احتياجاتهم وأهدافهم وطموحاتهم الشخصية حول الأهداف التنظيمية مما يزيد من احتمالات توافر الكفاءات المناسبة لمواجهة الاحتياجات المتغيرة من متطلبات العمالة بالنسبة للمنظومة.

٢- تحسين قدرة المنظمة فى جذب والحفاظ على العمالة المؤهلة.. فتوافر خطط برامج التنمية وتطوير المسار الوظيفى يحقق طموحات العاملين الوظيفية ويساعد على تنمية ولائهم وانتمائهم للمنظمة.

٣- الحد من احباطات العاملين.. فوجود خطط وبرامج للمسار الوظيفى تؤدى إلى بناء توقعات حقيقية وتطلعات مقبولة للعاملين.

٤- تحسين سمعة المنظمة.. إذا أدرك العاملون أن منظماتهم تعتنى بمستقبلهم الوظيفى، فإنهم سوف يكونون أداة جيدة للترويج عن المنظمة فى كافة المجتمعات التى قد يتواجدون فيها.

٥- تجنب التقادم المهارى.. فالتغيرات التكنولوجية السريعة تساهم فى إحداث نوع من التقادم لمهارات الأفراد فى بعض الوظائف، وتساعد برامج التطور الوظيفى فى اكساب الأفراد المهارات الجديدة التى تتناسب مع هذه المتغيرات.

■ تطوير المسار الوظيفى :

يعنى تطوير المسار الوظيفى من وجهة نظر الفرد تخطيط المسار الوظيفى وتنفيذ الخطط المتعلقة له من خلال الطرق المختلفة للتعلم والتدريب وكذا خبرات العمل.

أما من وجهة نظر التنظيم فإنه يعنى توجيه الأفراد إلى المكان المناسب وتحريكهم والعمل على تنميتهم من خلال تقييم الأداء وأنشطة التدريب المخططة والمهام الوظيفية المحددة.

كما تقوم الإدارة بتقديم النصح والمشورة للأفراد فيما يتعلق بالوظائف الملائمة لهم، والتوفيق بين الخطط الشخصية للفرد فيما يتعلق بمساره الوظيفى وبين حاجات المنظمة، وتنفيذ البرامج التى تعمل على تكامل الأهداف المشتركة للفرد والتنظيم.

وتنطوى عملية تطوير المسار الوظيفى على بعدين أساسيين:

الأول: تخطيط المسار الوظيفى.. وهو ما يقوم به الفرد لتخطيط حياة العمل الخاصة به مثل تقييم قدراته واهتماماته والبحث عن فرص التوظيف ووضع الأهداف الوظيفية والخطط المختلفة وتنفيذها.

الثانى: إدارة المسار الوظيفى.. وهى تتعلق بالخطط والأنشطة التى تضعها

المنظمة للتوفيق بين الخطط الشخصية للفرد فيما يتعلق بمساره الوظيفى وحاجات المنظمة وتنفيذ البرامج التى تعمل على تكامل الأهداف المشتركة للفرد والمنظمة.

أولا: تخطيط المسار الوظيفى والتى تمر بخمس خطوات رئيسية:

١- تقييم الذات... وهو أن يتعرف الفرد على ذاته من خلال عدة تساؤلات، أى نوع من الأفراد هو؟ ما مهاراته التى يملكها؟ ما قيمه واهتماماته؟ ماذا يحب؟ ماذا يكره؟ ما نقاط قوته؟ ما حدوده؟...إلخ.

٢- تحديد الفرص الوظيفية... من خلال دراسة الظروف الاقتصادية والسياسة العامة باعتبارها العوامل التى تؤثر على توافر فرص التوظيف المستقبلية، ومن خلال المعلومات التى توفرها إدارات الأفراد بالمنظمات عن الوظائف من حيث مستوى الأجر والإدارة التابعة لها وموقعها والمواصفات المطلوبة لكل وظيفة والوظائف الشاغرة.

٣- وضع الأهداف... بعد ذلك يمكن للفرد تحديد أهدافه الوظيفية «قصيرة الأجل وطويلة الأجل» ويجب أن تتلاءم الأهداف مع قدراته وتتوافق مع تصوره الشخصى.

٤- إعداد الخطط... وهى تشمل الخطوات التى يسلكها الفرد وصولا إلى أهدافه المرجوة ويجب عليه استشارة المسئولين عنه لمساعدته فى تحديد الاجراءات المناسبة لتحقيق أهدافه الوظيفية، كما يجب عليه أن يبدأ بالتخطيط للخبرات التى يمكن أن يكتسبها فى الأجل القصير أثناء العمل والأنشطة التدريبية المفيدة خارج العمل، ثم بعد ذلك يخطط لمشروعاته طويلة الأجل.

٥- تنفيذ الخطط... وهنا يلزم أن يتسم التنظيم بالمناخ التدعيمى، وتشجيع المديرين فى كل المستويات الإدارية لمساعدة مرؤوسيهم فى تطوير مساراتهم الوظيفية. ومن الإجراءات اللازمة التى يمكن اتخاذها لتنفيذ الخطط: التنقلات الوظيفية المؤقتة وشغل مكان المدير أثناء إجازته وبرامج التدريب أثناء العمل.

ثانيا: إدارة المسار الوظيفى والتى تشمل العناصر الآتية:

١- التكامل مع خطط الموارد البشرية... يعتبر تخطيط الموارد البشرية نقطة البداية لإدارة المسار الوظيفى باعتباره الأساس لوضع معظم برامج الأفراد فى المنظمة، حيث يتم تحديد حجم العمالة الحالية كما وكيفا والاحتياجات المتوقعة فى المستقبل.

وفى المرحلة التنفيذية يتم تغيير الأفراد وتدريبهم وتقييمهم ونقلهم وترقيتهم وتوجيههم.

٢- تصميم المسارات الوظيفية... حيث يتم جمع التوصيفات عن كل الوظائف بالمنظمة، وتصميم المسارات الوظيفية بحيث تتضمن كل وظيفة تالية فى المسار مهارة جديدة لم تكن موجودة من قبل فى الوظيفة السابقة، ولذلك فإنه عندما ينقل الفرد من وظيفة إلى وظيفة أخرى تالية فى نفس المسار الوظيفى فإنه يحتاج لاكتساب المهارات الجديدة فقط اللازمة لهذه الوظيفة.

٣- نشر المعلومات عن المسار الوظيفى... حيث يتم إعداد كتيب وصفى يحتوى على فرص التوظيف والمسارات المتاحة بالمنظمة لجميع الأفراد.

٤- نشر المعلومات عن الوظائف الشاغرة... يجب الإعلان عن كل الفرص الوظيفية وأن يتضمن الإعلان موجزا عن الواجبات الوظيفية وكذا المواصفات المطلوبة لشغلها وأجر الوظيفة وموقعها التنظيمى.

٥- تقييم أداء العاملين... يساهم تقييم الأداء بدرجة كبيرة فى توفير المعلومات الجيدة لتطوير المسار الوظيفى.

٦- تقديم المشورة فى مجال تطوير المسار الوظيفى... عن طريق:

١/٦: المدير من خلال المقابلة مع المرؤوس لمناقشة تقرير الأداء وتبادل وجهات النظر حول فرص تطوير المسار الوظيفى مثل فرص التدريب وحمل مسئوليات جديدة.

٢/٦: إدارة الأفراد حيث تتوافر رؤية موسعة عن الفرص الوظيفية، وتعريف العاملين بالأساليب الممكنة والمتاحة للتدريب والتطوير.

٣/٦: حلقات دراسية حرة متعلقة بتطوير المسار الوظيفى.. حيث يمر المشاركون بسلسلة من التدريبات تساعدهم فى تخطيط مسارهم الوظيفى.

٧- دور الخبرة العملية فى التطوير «اكتساب الفرد خبرات جديدة»... عن طريق مجموعة من الخبرات المخططة تساعد على التعليم واكتساب المعرفة والمهارات الملائمة. ومن أمثال التدريبات المخططة: التعيينات المؤقتة - الترقية - النقل الجانبى المؤقت وذلك لتعليم مهارات معينة.

٨- دور المدير فى تطوير المسارات الوظيفية... يكون من خلال تطوير مهارات العاملين لديه وتنميتهم وتقدمهم وعدم التحكم فى منعهم من الترقى.

٩- مراعاة ظروف العاملين... يجب مراعاة ظروف العاملين عند وضع برامج تطوير المسار الوظيفى، فلا يرقى موظف مثلا وينقل بعيدا عن مكان عائلته مما قد يسبب ضغوطا أسرية.

■ دور الفرد والمنظمة فى برامج تطوير المسارات الوظيفية... مما سبق يتضح أن دور الفرد فى برنامج تطوير المسارات الوظيفية هو تحديد مستويات المعرفة والمهارات والقدرات والاهتمامات ونوعيات القيم، ومحاولة البحث عن المعلومات عن فرص التقدم الوظيفى وتحديد أهدافه المستقبلية.

أما المنظمة فهى مسئولة عن توفير الدعم لجهود الأفراد فى تقييم قدراتهم والالتحاق ببرامج التدريب أو التطوير الوظيفى، ويتوقف نجاح برامج المسارات الوظيفية على مدى الدعم والتأييد الذى تظهره إدارة المنظمة.

كما أن أفضل فرص تحقيق أهداف المسارات الوظيفية تتولد عندما تمتزج مبادرات الأفراد مع اتجاهات النمو أو التطوير فى المنظمة.

كما يجب عند تصميم وتنفيذ نظام التطوير الوظيفى أو المهنى أن يعكس أهداف وثقافة المنظمة وفلسفة إدارة الموارد البشرية بشأن كيفية تحقيقها حيث يمكن تزويد العاملين بمجموعة واضحة من التوقعات والتوجهات لتطوير وظائفهم، وبذلك يمكن المزج بين الأهداف الفردية،

تخطيط المسار الوظيفى كأحد أدوات جودة الإدارة وتحقيق أهداف المنظمة

والتنظيمية أو بمعنى آخر الربط بين الاحتياجات التنظيمية والاحتياجات الفردية بالطريقة التى تساهم فى تحقيق رضاء العاملين وتحقيق الأهداف الإستراتيجية للمنظمة فى ذات الوقت.

■ جودة الإدارة وانجاز أهداف المنظمة من خلال نجاحها فى إدارة المسارات الوظيفية للأفراد... يمكن الحكم على جودة الإدارة وانجاز أهداف المنظمة من خلال مدى قدرة المنظمة على إدارة مواردها البشرية بفعالية والتى تتوقف على قدرتها على فهم الحاجات الوظيفية للفرد ومساعدته على إدارة مساره الوظيفى بفاعلية، وذلك يتطلب أن تكون المنظمة:

١- مهتمة باختيار مواردها البشرية... حيث يجب اختيار أفضل فرد فى العمل، والذى تكون هناك احتمالات أكبر لإسهامه فى المنظمة، وهذا يتطلب أن تتفهم المنظمة لنوعية المهن أو للمسارات الوظيفية التى تقدمها والقيم المهنية التى تتوافق مع أهدافها وتوقعاتها.

٢- تنمية واستخدام مواردها البشرية... حيث يجب أن تساعد المنظمة أفرادها على تخطيط وإدارة مساراتهم الوظيفية وتدرس تخطيط المسار الوظيفى وأنظمة تقييم الأداء التدعيمية والاستشارات المهنية أو الوظيفية.

٣- إدارة الرسوب أو الجمود الوظيفى... حيث يتم تصنيف المستقبل الوظيفى الإدارى للعاملين إلى:

ا) حديثى التعيين... وهم الأفراد ذوى الاحتمالات العالية للترقى والتقدم الوظيفى.

ب) المتميزون... وهم الأفراد الذين يؤدون أعمالا متميزة، ويحققون مستويات عالية من الأداء، ولديهم استعدادات واحتمالات عالية للاستمرار فى هذا التقدم والنمو، وهؤلاء هم الأفراد سريعى الخطى فى مسارهم الوظيفى.

ج) المستوطنون فى العمل... وهم الأفراد الذين يكون مستوى أدائهم مرضيا، ولكن فرصهم للترقى قليلة أو محدودة، وهم يمثلون الغالبية العظمى فى المنظمات.

د) عديمى الفائدة للمنظمة... وهم الأفراد الذين يكون أداؤهم غير مرضى، وليس لديهم فرص للترقى فى المنظمة.

وذلك يتطلب من المنظمة:

١- محاولة منع حدوث مشكلة الجمود الوظيفى.

٢- تحسين المتابعة والإشراف للاكتشاف المبكر للمشكلة عند ظهورها.

٣- علاج المشكلة بمجرد ظهورها حيث يتم مساعدة الأفراد الجامدين «المستوطنون فى العمل» على التكيف وإفهامهم أنهم غير فاشلين حيث توجد طرق فرعية أو بديلة أخرى متاحة أمامهم للنمو والتطور الشخصى.

وبالنسبة للأفراد عديمى الفائدة يتم إعادة تأهيلهم عن طريق:

٣/١: إشراكهم فى ندوات لمناقشة طرق حل حديثة لبعض المشاكل أو تكليفهم بمهام مميزة بما يشعرهم بالتقدير من الآخرين.

٣/٢: مناقشته فى الوظيفة التى يقوم بها والربط بين أدائه فى وظيفته والأهداف الكلية للمنظمة لما يحقق له الرضا عن وظيفته الحالية.

٣/٣: استخدام برامج التنمية الذاتية والتطوير الواقعية التى تساعده على أن يكون فى أفضل مستوى فى وظيفته الحالية.

٣/٤: عدم إهمال هذه الفئة من الأفراد حيث أن ذلك يؤدى إلى تفاقم وزيادة حدة المشكلة.

٤- تركيز المنظمة على توفير فرص مهنية مستقبلية عادلة ومتكافئة وتنمية أساليب عادلة للتقييم... حيث يتم تقييم الأفراد المرشحين للترقية على أساس كفاءتهم ومهاراتهم وقدراتهم واستعداداتهم وليس على أساس معايير غير موضوعية مثل العمر والجنس أو النوع أو العنصر أو الديانة.

٥- الاهتمام بالمشاكل والمسئوليات الأسرية للفرد... ففشل المنظمة فى مساندة الفرد فى إيجاد حلول للمشاكل التى تعوق تحقيق التوازن بين العمل والأسرة، قد يجعلها تفقد أفضل عناصرها البشرية.

لذلك يفضل تقديم فرص العمل نصف الوقت ودار لرعاية أطفال العاملين وذلك كمحاولة للإبقاء على الأفراد الأكفاء الذين لديهم صراعات بين العمل والأسرة.

إن فهم متطلبات العمل والأسرة التى تواجه الفرد فى المراحل المختلفة لمساره الوظيفى يتطلب من المنظمة جذب، ودفع وتحفيز والإبقاء على القوى العاملة الفعالة.

المراجع المستخدمة:

١- الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة - سياسة الترقى فى الوظيفة العامة ١٩٩١.

٢- مركز البحوث والدراسات التجارية- كلية التجارة - جامعة القاهرة، نظم إعداد وتهيئة القيادات الإدارية بالتطبيق على الجهاز الإدارى للدولة فى مصر، يونيو ٢٠٠٠.

٣- أ.د. جمال الدين محمد المرسى، الإدارة الإستراتيجية للموارد البشرية، المدخل لتحقيق ميزة تنافسية لمنظمة القرن الحادى والعشرين، «الدار الجامعية ٢٠٠٣».

٤- بارى كشواى، إدارة الموارد البشرية، «دار الفاروق للنشر والتوزيع ٢٠٠٣».

٥- د. راوية حسن، مدخل استراتيجى لتخطيط وتنمية الموارد البشرية، «دار الجامعية ٢٠٠٥».

الشفافية أساس نظام الإدارة في الإسلام

أولاً المقدمة:-

لقد قمت باختيار هذا الموضوع لما هالنى عندما طالعت تقرير منظمة الشفافية الدولية بألمانيا الصادر بتاريخ ٢٠٠٦/١١/٦ والمتضمن مؤشر مدركات الفساد لدول العالم لعام ٢٠٠٦ وقد أحتلت فيه الدول الإسلامية المراكز الأخيرة للدول الأكثر شفافية على مستوى العالم.

وسوف نقوم بدراسة هذا الموضوع باعتباره ليس غايتنا ولكنه وسيلتنا فى الدراسة لكى نوضح للعالم أجمع أن نظام الإدارة الإسلامى عرف وطبق الشفافية فى مجال الإدارة منذ ما يقرب من ١٥٠٠ سنة لذلك ساد المسلمون الأوائل العالم القديم بأسره ليس بقوه العدة وكثرة العدد ولكن بقوه العقيدة الإيمانية وتطبيق أسس الإسلام الصحيحة.

ثانيا. عناصر الموضوع:-

أ. ماهية الشفافية الإدارية فى النظم الوضعية المعاصرة.

ب. ماهيه الشفافية فى الشريعة الإسلامية الغراء.

ج. الأسس التى يقوم عليها نظام الإدارة الإسلامى.

١. الشورى ٢. العدالة ٣. المساواة

د. الخاتمة والمراجع.

وسوف نقوم الآن بعرض وشرح كل عنصر من عناصر الموضوع على حده كما يلى:

أ. ماهية الشفافية الإدارية فى النظم الوضعية الحديثة:

تعرف بأنها «التزام الإدارة باشراك المواطنين فى إدارة الشئون العامة التى تمارسها لصالح ولحساب المواطنين وإعلان الأسباب الحقيقية والقانونية الدافعة لها وتوضيح طرق وإجراءات تزويدهم بالمعلومات الصادقة عن كافة أنشطتها وكذلك كيفية مساءلة الإدارة عن أوجه القصور وإقرار حقا عاما بالإطلاع على الوثائق الإدارية» بمعنى أبسط أن تعمل الإدارة فى بيت من الزجاج الأبيض الشفاف الذى لا يحجب عن المواطنين أيه معلومة عن الأنشطة التى تقوم بها الإدارة فى إدارة شئونهم العامة.

ب. ماهية الشفافية فى الشريعة الإسلامية الغراء:

بالبحث فى الشريعة الإسلامية عن معنى الشفافية الإدارية كما سبق تعريفها فى النظم الوضعية الحديثة وجدنا أنها سبقت كل الحضارات والنظم القديمة والحديثة فى تقرير وارساء مبدأ الشفافية كأصل عام ليس ملزما فقط للسلطة الإدارية عند إدارة شئون الرعية ولكن معناها فى الشريعة الغراء أعم وأشمل وأعمق أثرا ويشمل علاقة الإنسان المسلم بربه وعلاقته مع نفسه وعلاقته مع الغير وعلاقة الحاكم مع الرعية فلا بد أن تتسم جميع هذه العلاقات بشفافية وصدق مطلق بمعنى أن يكون مايخفيه المسلم بنفسه هو ما يبديه إلى الناس مصدقا لقوله تعالى «يأيها الذين آمنوا لما تقولون مالا تفعلون كبر مقتا عند الله أن تقولوا مالا تفعلون» لأن الشفافية هنا عقيدة إيمانية وليست مطلب سياسى أو اقتصادى. وتطبيقا لذلك قال الرسول الكريم (ﷺ) «أربع من كن فيه كان منافقا خالصا ومن كانت فيه خصلة منهن كانت فيه خصلة من النفاق حتي يدعها إذا حدث كذب وإذا أوتمن خان.... (وكذلك قال الأمام الحسن البصرى معرفا الإيمان بأنه «ما وقر فى القلب وصدقه العمل) وبالتالى تضحى الشفافية فى جميع علاقات المسلم أمر إلهي لكى يصل المسلم الحق لدرجة الإيمان الكامل.

ت. الأسس التى يقوم عليها نظام الإدارة الإسلامى:.

لكل نظام أسس يقوم عليها ولا يستطيع القيام بدونها أبداً والأسس التى يقوم عليها نظام الإدارة فى الإسلام هى كما يلى:.

١. الشورى (ماهيتة، أساسه):.

❖ ماهيتة:.



بقلم/ **محمد عبد الغنى على**

ماجستير فى القانون

الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة

الشورى هى استطلاع رأى الأمة أو ماينوب عنها من ذوى الخبرة للتوصل إلى أقرب الأمور للحق وتهدف إلى معرفة الرأى الصحيح وتلافى الوقوع فى الخطأ.

❖ أساسه :.

تعد الشورى أساس من أسس الحكم فى الإسلام وتجد مشروعيتها فى مصدرين هما الكتاب والسنة وذلك على التفصيل التالى:.

المصدر الأول : القرآن الكريم :.

لقد أطلق أسم الشورى على إحدى السور فى القرآن الكريم وقد نص صراحة عليها فى آيتين كريمتين هما «فاعف عنهم وأستغفر لهم وشاورهم فى الأمر».

«والذين استجابوا لربهم وأقاموا الصلاة وأمرهم شورى بينهم ومما رزقناهم ينفقون» صدق الله العظيم. ولا يخف على أى مسلم الموقع المتميز للشورى فى الآية الأخيرة على وجه الخصوص.

المصدر الثانى: السنة النبوية الشريفة:.

وهى زاخرة بأقوال وأفعال تؤكد أن الرسول (ﷺ) الذى كان ينزل عليه الوحى من السماء التزم بالشورى منهجا وسلوكا وقد حض أصحابه عليها حيث قال (ﷺ) «ماخاب من استخار ولا ندم من استشار» «استعينوا على أموركم بالمشورة» أما عن الأفعال فقد ضرب (ﷺ) القدوة الحسنة حيث أنه لم يكن يقدم على أمر لم ينزل فيه وحى دون مشورة أصحابه حتى قال أبو هريرة رضى الله عنه «لم يكن أحد أكثر مشاورة لأصحابه من النبى (ﷺ) وأمثاله ذلك كثيرة منها (غزوة بدر، أحد، الأحزاب.... إلى أخره).

٢. العدالة: (ماهيتها، مصدرها):.

-- ماهيتها:.

أن العدل عكس الظلم وهو تنفيذ لأحكام الله وحده دون غيره وهو أحد أسماء الله الحسنى وتجد مصدرها فى الكتاب والسنة وذلك على التفصيل التالى :.

المصدر الأول : القرآن الكريم :.

قال تعالى «ومن لم يحكم بما أنزل الله فأولئك هم الظالمون». «إذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل». «ولايجرمنكم شنئان قوم على ألا تعدلوا أعدلوا هو أقرب للتقوى».

المصدر الثانى : السنة النبوية الشريفة :.

وهى زاخرة بما يؤكد التزام الرسول (ﷺ) بمبدأ العدالة حتى على نفسه وآل بيته حيث قال

«إن من أحب الناس إلى وأقربهم منى مجلسا يوم القيامة إمام عادل»، «لا تزال هذه الأمة بخير ما إذا قالت صدقت وإذا حكمت عدلت» أما عن الأفعال فأن واقعة الصحابى سواد عندما كان (ﷺ) يسوى الصفوف أبلغ دليل على ذلك.

وعلى هدى القدوة الحسنة للرسول (ﷺ) سار الخلفاء الراشدين من بعده (ﷺ) ومن ذلك قصة الفاروق عمر مع محمد بن عمرو ابن العاص والقبطى المصرى عندما فاز عليه فى السباق، وعلى ابن أبى طالب عندما خاصم يهوديا من أجل درعه أمام قاضيه شريح فحكم ضده لصالح اليهودى فأسلم اليهودى لما رآه من عدالة مطلقة مطبقة فى الإسلام.

٣. المساواة : (تعريفها، مصدرها، صورها) : .

-- تعريفها : .

المساواة هى عدم التفرقة بين الناس على أساس اللون، الجنس، الديانة، المرتبة، المركز الاجتماعى... الخ لأن المساواة فى الإسلام عقيدة إيمانية وليست مطلب سياسى أو اجتماعى كما هو الحال فى النظم الوضعية الحديثة لأنها تجد أساسها فى الكتاب والسنة على التفصيل التالى:

-- المصدر الأول : القرآن الكريم : .

قال تعالى «يأيها الناس أنا خلقناكم من ذكر وأنثى وجعلناكم شعوبا وقبائل لتعارفوا إن أكرمكم عند الله اتقاكم». «يأيها الناس اتقوا ربكم الذى خلقكم من نفس واحدة وخلق منها زوجها» صدق الله العظيم.

-- المصدر الثانى : السنة النبوية الشريفة : .

وهى زاخرة بما يدل على أن الرسول الكريم كان منهجة المساواة بين جميع الناس حيث قال (ﷺ) «كلكم لأدم وأدم من تراب». «ليس لعربى فضل على أعجمى إلا بالتقوى والعمل الصالح» ويتضح من ذلك أن الإسلام قد أسقط جميع أنواع التميز العنصرى والطبقى منذ مايقرب من ١٥٠٠ سنة وقبل ظهور جمعيات حقوق الإنسان الحديثة علما بأن الحرب العالمية الثانية قامت على أساس عنصرى وهو سيادة الجنس الآرى (الجرمانى) للعالم مما أدى إلى وفاة حوالى ٤٩ مليون إنسان.

-- صور المساواة فى الإسلام: نماذج لمبدأ الشفافية الإدارية: .

الصورة الأولى : الساواة أمام القانون: .

الكل فى الإسلام أمام القانون سواء وأكبر دليل على ذلك واقعة الأميرة المخزومية التى سرقت وجاء أسامة بن زايد يتشفع لها عند رسول الله فقال (ص) قولته الشهيرة «يا أسامة أتشفع في حد من حدود الله ثم أعتلى المنبر وقال أيها الناس أنما هلك الذين من قبلكم أنهم كانوا إذا سرق الشريف تركوه وإذا سرق الضعيف أقاموا عليه الحد والله لو أن فاطمة بنت محمد سرقت لقطعت يدها» ولا تعليق.

الصورة الثانية : المساواة أمام القضاء : .

لم يستثنى النظام القضائى الإسلامى أحدا مهما سمت مكانته فى الخضوع لأحكام الشريعة الإسلامية عند المخالفة ولهذا لم يعرف نظام المحاكم الخاصة لرئيس الجمهورية والوزراء المنصوص عليها الآن فى جميع القوانين المعاصرة عندما تتم محاكمتهم.

مثال ذلك : أن عليا رضى الله عنه «عندما كان أميراً للمؤمنين خاصم ذمين فذهب معه إلى القاضى الذى قام من مجلسه مستقبلا إياه ومرحبا به فقال له هذا أول ظلمك» ولذلك نجد أن الفاروق عمر كان قد وصي قاضية أبو موسى الأشعرى بالأتى «آس بين الناس فى مجلسك ووجهك وعملك حتي لا ييأس الضعيف من عدلك ولا يطمع الشريف فى ضعفك» هذه هى الأدوية الناجعة لأمراض العدالة والمساواة القائمة.

الصورة الثالثة : المساواة في تولى الوظائف العامة : .

وهذا هو نهج الله تعالى فى كتابه الكريم إذ حدد شروطا معينة يجب أن تتوافر فيما يرشح لتولى الوظائف العامة حيث قال تعالى «خير من استأجرت القوى الأمين» صدق الله العظيم وبالتالى يجب أن تتوافر فى المرشح للوظيفة العامة هما القوة والاقتدار فى مجال تخصصه مع الأمانة والورع الدينى حتى لا يظلم أحد من الرعية التى ولى عليها وبناء على ذلك قال (ﷺ) «من ولى أمر المسلمين شيئا فولى رجلا وهو يجد من هو أصلح منه فقد خان الله ورسوله» وقد ضرب (ﷺ) المثل والقدوة فى تطبيق هذا المبدأ على آل بيته حيث قال (ﷺ) لعمه العباس عندما طلب منه أن يستعمله «أن والله ياعم لا نولى هذا الأمر أحدا يطلبه» لأن منهجه (ﷺ) هو اختيار الأصلح قبل الصالح حتى ولو كان ذى قربة ولذلك قال (ص) محذراً جماعة المسلمين «إذ ضيعت الأمانة انتظروا الساعة فقيل وما أضاعتها قال أن يسند الزمر إلي غير أهله» وهذا هو مانعيشه فى وقتنا الحالى وسبب تخلفنا على الأمم الأخرى.

الصورة الرابعة: المساواة فى تحمل التكاليف العامة:

ووسيلة الإسلام الأساسية فى هذا المجال هى الزكاة وهى واجب دينى اجتماعى حيث قال تعالى «والذين فى أموالهم حق معلوم للسائل والمحروم» صدق الله العظيم.

وبالزكاة تتحقق المساواة بين القادرين بعضهم ببعض وبين هؤلاء والفقراء وذلك عن طريق إعادة توزيع الدخل بين هؤلاء وأولئك ومن ثم تقريب الفوارق بين الطبقات فى المجتمع الإسلامى على أساس المودة والتعاون والرحمة مما يؤدى إلي إحداث التوازن الاقتصادى والأمن الاجتماعى اللذين يعدان من الدعائم الأساسية التى تحقق الرضا بين أفراد المجتمع الواحد والذى يؤدى بدوره إلى التقدم والرقى والازدهار فى جميع مناحى الحياة.

ث . من جماع ماتقدم يتأكد لنا ولكل منصف ومما لايدع معه مجالا للشك أن نظام الإدارة الإسلامى فى صدر الإسلام (العصر الذهبى للفتوحات والحضارة الإسلامية) كان يقوم على الشفافية المطلقة المستمدة من المبادىء والأسس التى تقوم عليها الشريعة الإسلامية من شورى، عدل، مساواة، قدوة حسنة . كما سبق بيانه والتى أدت إلي إسقاط جميع الفوارق الطبقية والتميز العنصرى وقد كان الرسول الكريم (ص) قدوة حسنة لأصحابه فى تطبيق تعاليم الدين الإسلامى على نفسه وال بيته كما رأينا مما حدا بالخلفاء الراشدين حين آل إليهم الزمر بتطبيق تلك الأسس والمبادىء على أنفسهم قبل الرعية (ولكم فى رسول الله أسوة حسنة) ليكونوا قدوة لهم وذلك لإدراكهم رضوان الله عليهم إن الناس على دين ملوكهم وهذا ما أكده الفاروق عمر بقوله «أن الرعية مؤديها إلى الإمام ما أدى الإمام إلى الله فإن رتع الإمام رتعوا» وبهذا فقط استقرت نفوس الرعية واطمأنت قلوبهم وتفانوا فى العمل والجهاد فى سبيل الله وازدهرت الحضارة الإسلامية وعمهم الخير الأمن والأمان وخضعت لهم معظم شعوب الأرض وهزموا القوة العظمى فى ٤٠ ألف مقاتل والروم كانوا ٢٠٠ ألف مقاتل.

وإذا كان ذلك كذلك لماذا نحن المسلمين هكذا الآن متخلفون عن باقى العالم فى وقتنا الحاضر فأن هذا يرجع من وجهة نظرى إلي الجمود الذى أصاب المسلمين نتيجة لقرون الظلام التى عاشوها بعيداً عن تطبيق تعاليم الإسلام فى حياتهم الخاصة والعامة لأن الله تعالى أخرجنا بالإسلام من الظلمات إلى النور فتركنا النور ورجعنا بإرادتنا إلى الظلمات وذلك عندما هجرنا العمل بمبادىء الإسلام الربانية السمحة على نحو ماسبق بيانه آنفا، ويوم يدرك المسلمون جوهر عقيدتهم ويعملوا بها ويجعلوها دستورا لحياتهم وليس مجرد مادة ضمن مواد دساتيرهم الوضعية فإنهم سوف يعودوا أسيادا كما كانوا فى الماضى الخالد المضىء الذى يحق لنا أن نفخر به على مر العصور وقد تنبأ الفاروق عمر بما سيكون عليه حال المسلمين فى هذه الأيام حين قال فى بلاغه فائقة لأبى عبيده الجراح «إن العرب كانوا أقل وأذل وأحقر الناس فاعزهم الله بالإسلام فمهما طلبوا العزة بغيره أذلهم الله» وهذا هو ما تحقق الآن مع الآسف.

-- المراجع : .

١ . عمر بن الخطاب وأصول السياسية والإدارة الحديثة للدكتور / سليمان الطماوى الطبعة الأولي ١٩٦٩م.

٢ . أصول التنظيم والإدارة فى النظم الوضعية الإسلامية للدكتور / رمضان بطيخ طبعة ١٩٩٨م.

٣ . الإدارة بالشفافية الطريق للتنمية والإصلاح الإدارى للدكتور/ سامى الطوخى طبعة ٢٠٠٦م.



الطبيعة القانونية لشركات السياحة

وإمكانية إدراجها فى البورصة

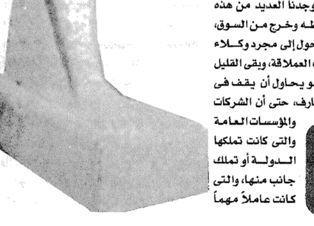
(بحث محكم)

العولمة، القرية العالمية، المجتمع الكونى، كلها مترادفات تشير إلى الموجة التى تهدف إلى إزالة الحواجز بين الدول، وسواء كانت هذه الحواجز ثقافية أو اقتصادية أو تجارية وأخيراً سياسية، وقد بشر أنصار هذا الاتجاه بأنه سيعود بالفائدة والخير العميم على كافة البشر، فهو سيضمن لهم إزالة قيودهم التى تضعها الدول على كافة مظاهر حياتهم، فسيصبح بإمكان الإنسان فى أى مكان أن يستفيد مما حققه الإنسان فى مكان آخر من تقدم ثقافى واقتصادى وتجارى.

إعداد:
د.محمد أحمد الشربينى
د.هالة فؤاد توفيق

إلا أنه بتطبيق هذا المفهوم أو هذا الاتجاه على أرض الواقع شوهدت نتائج مختلفة، إذ أنه حقق مزيداً من سيطرة وهيمنة الدول الكبرى على الدول الصغرى، أو بمعنى أكثر تحديداً الشركات العملاقة متعددة الجنسيات التابعة لهذه الدول - أو التى تتبعها هذه الدول- على مختلف أوجه حياة البشر فى الدول الصغيرة، وتمثلت أبرز أوجه السيطرة فى المجال الاقتصادى والتجارى باعتبار أنه الجانب الأهم الذى يعنى هذه الشركات، بل استطاعت هذه الشركات أن تدفع دولها إلى أن تضغط فى اتجاه إبرام اتفاقيات ثنائية وإقليمية ودولية لتحقيق مصالحها، ولتحد من قدرة الدول الصغرى فى أن تضع القيود التى من خلالها تستطيع أن تحافظ على مصالحها، ولعل أهم مثال على ذلك جولات التجارة الحرة التى أثمرت أهم اتفاقيات عقدت على مر التاريخ الإنسانى من حيث تأثيرها على حياة البشر فى كافة أرجاء المعمورة، وكان أهمها اتفاقيات جولة أوروجواى سنة ١٩٩٥ والتى أثمرت اتفاقيات تحرير التجارة فى مجال السلع ٩٤ وفى مجال الخدمات GATS فى مجال الجوانب التجارية المرتبطة بحقوق الملكية الفكرية T RIPS.

ونتيجة للمنافسة الشرسة التى وضعت قواعدها هذه الشركات العملاقة أصبحت الشركات والمؤسسات الوطنية غير قادرة على مجابهتها، وخصوصاً بعد أن كبلت الاتفاقيات الدولية من قدرة الدول الصغرى على حماية شركاتها ومؤسساتها، فوجدنا العديد من هذه الشركات أغلق نشاطه وخرج من السوق، والبعض الآخر تحول إلى مجرد وكلاء وموزعين لهذه الشركات العملاقة، وبقى القليل من هذه الشركات وهو يحاول أن يقف فى مواجهة هذا التيار الجارف، حتى أن الشركات والمؤسسات العامة والتى كانت تملكها الدولة أو تملك جانب منها، والتى كانت عاملاً مهماً



الطبيعة القانونية لشركات السياحة وإمكانية إدراجها في البورصة

فى تحقيق موازنة الأسعار بالسوق الوطنى بدأت تصيبها رياح الخصخصة، أى أن الحكومات بدأت فى بيع شركاتها ومؤسساتها للشركات المتعددة الجنسيات- أو من يمثلونها- وهذا ما حدا بأحد علماء الاقتصاد الأمريكيين[1] إلى التحذير من الأثر الضار الذى يمكن أن يصيب الخدمات العامة التى تقدمها الدولة لمواطنيها نتيجة قلة مواردها بعد بيع شركاتها.

وقد تأثر القطاع السياحى- كغيره من القطاعات - فلم تعد الشركات المكونة لهذا القطاع قادرة على المنافسة بفاعلية، وهو ما أثر بشكل كبير على أرباحها، وذلك دفع بعضها إلى التوقف عن نشاطها، وكان لابد للشركات القائمة حتى تظل فى السوق أن تدعم من مركزها المالى بشكل كبير من خلال التوسع فى نشاطها وتحقيق المزيد من الانتشار والمزيد من الجودة، فكان السبيل الوحيد المتاح لهذه الشركات هو الاقتراض من البنوك، إلا أن أعباء القروض كانت تثقل كاهلها، وبدلاً من أن تدعم نشاطها أثرت على هذا النشاط، وخصوصا أن القطاع السياحى - وبالأخص فى مصر- قطاع مرن يتأثر بالأوضاع السياسية والأمنية للبلاد بشكل كبير، ولا يخفى على أحد تأثير الهجمات الإرهابية على قطاع السياحة فى مصر.[2]

كل هذا دفعنا إلى التساؤل لماذا لم تلجأ شركات السياحة للاستفادة من المميزات التى تحققها أشكال معينة من الشركات - وخصوصاً رأس المال الكثيف - مثل شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم؟ وقادنا هذا التساؤل إلى تساؤل آخر هل توجد عقبات قانونية تحول بين شركات السياحة وبين ارتداء ثوب الشركات المنوه عنها، وبما يعنيه ذلك من إمكانية إدراج أسهمها فى البورصة؟ وقادنا التساؤل السابق إلى تساؤل أخير، فإذا كانت هناك عقبات فهل تتمثل فى قانون شركات السياحة؟ أو القانون التجارى؟ أو قانون الشركات؟ أو قانون هيئة سوق المال؟.

الأسئلة السابقة - وغيرها- هى التى دفعتنا إلى أن نخط هذا البحث لنحاول الإجابة عليها، والوصول إلى نتائج نضعها تحت بصر المشرع والخبراء المتخصصين فى هذا المجال، ولعلها تكون بداية لأبحاث أخرى، تهدف إلى تدعيم موقع شركاتنا فى المنافسة الهائلة التى تواجهها عالمياً.

وسنتناول هذا البحث على ضوء التشريعين المصرى والإماراتى، مع التركيز بالنسبة للتشريع الأخير على النظام القانونى لإمارة دبى، وذلك تقديراً منا للتجربة الرائدة التى حققتها دولة الإمارات -وخاصة إمارة دبى- فى مجال النهضة السياحية الشاملة.

وسوف نقسم بحثنا إلى فصلين: نتناول فى الفصل الأول، الطبيعة القانونية لشركات السياحة، وفى الفصل الثانى، إمكانية إدراج شركات السياحة فى البورصة.

الفصل الأول
الطبيعة القانونية لشركات السياحة

تقسيم:-

سنتناول فى هذا الفصل الأشكال القانونية للشركات بصفة عامة، وذلك فى مبحث أول وفى المبحث الثانى، نتناول الشكل القانونى الذى تظهر عليه شركات السياحة.

المبحث الأول- الأشكال القانونية للشركات

تقسيم:-

سنعالج فى هذا المبحث: المقصود بالشركة، والتفرقة بين الشركات المدنية والشركات التجارية، وأخيراً الأشكال المختلفة للشركات التجارية.

أولاً: المقصود بالشركة :-

الشركة هى عقد بمقتضاه يلتزم شخصان أو أكثر بأن يساهم كل منهم فى مشروع مالى، وذلك بتقديم حصة من مال أو من عمل، لاقتسام ما قد ينشأ عن هذا المشروع من ربح أو خسارة.[3]

أو هى عقد يلتزم بمقتضاه شخصان أو أكثر بأن يسهم كل منهم فى مشروع اقتصادى يستهدف الربح، وذلك بتقديم حصة من مال أو عمل، واقتسام ما ينشأ عن المشروع من ربح أو خسارة، ويشمل المشروع الاقتصادى كل نشاط تجارى أو مالى أو صناعى أو زراعى أو عقارى أو غيره من أوجه النشاط الاقتصادى.[4]

فالشركة وفقاً للتعريفين السابقين هى عقد. وبما يتطلبه ذلك من جانب إرادى من جانب الشركاء لإبرام هذا العقد. وعقد الشركة من العقود المسماه، إذ تدخل المشرع - فى النظام القانونى المصرى والإماراتى- ووضع تنظيماً مفصلاً له، سواء من خلال القانون المدنى أو التجارى أو من خلال قانون متخصص للشركات.

ومع التسليم بأن عقد الشركة عقد. إلا أنه يتميز عن غيره من العقود. فيترتب على إبرام هذا العقد وجود شخصية معنوية مستقلة للشركة تختلف عن شخصية الشركاء فيها، وبما يترتب على ذلك من أثار قانونية، كما أن هذا العقد يستهدف تحقيق مصالح الشركاء والشركة على حد سواء، أى يقوم -على خلاف العديد من العقود - على اتحاد المصالح وليس على تعارضها.[5]

ولعقد الشركة عدة أركان يقوم عليها، ويمكن تقسيم هذه الأركان إلى ثلاثة مجموعات: الأولى- الأركان الموضوعية العامة، والثانية- الأركان الموضوعية الخاصة، والأخيرة الأركان الشكلية.

أما الأركان الموضوعية العامة فهى ذاتها الأركان التى يقوم عليها أى عقد. وهى الرضا والأهلية والمحل والسبب، وعن ركن الرضا، فيجب أن ينصب على شروط العقد جميعاً، أى على رأس مال الشركة وغرضها ومدتها وكيفية إدارتها، وغير ذلك من الشروط، ويجب أن يكون الرضا صحيحاً وخالياً من أى عيب، وأما عن الأهلية، فيجب أن يتمتع المتعاقد بالأهلية الخاصة لأعمال التصرف، أى أن يكون ممن بلغ إحدى وعشرين سنة ميلادية، ولم يعتره عارض من عوارض الأهلية، وعن ركن المحل، فمحل عقد الشركة هو المشروع الذى يلتزم المتعاقدون بالمساهمة فيه بتقديم حصة من مال أو عمل، ويجب أن يكون هذا المحل مشروعاً وغير مخالف للنظام العام والآداب، وأخيراً يجب توافر ركن السبب، أى الباعث الدافع على التعاقد. والباعث هنا يتمثل فى تحقيق غرض الشركة المتجسد فى استغلال مشروع مالى معين، وهو بهذا المعنى يختلط بمحل العقد. بحيث يصبح المحل والسبب فى عقد الشركة شيئاً واحداً.[6]

وبالنظر إلى الأركان الموضوعية الخاصة لعقد الشركة نجدها تتمثل فى تعدد الشركاء وتقديم الحصص، واقتسام الأرباح والخسائر، ونية الاشتراك، وعن ركن تعدد الشركاء، فهو أمر مستفاد من تعريف عقد الشركة ذاته، فهو أمر ضرورى لقيام عقد الشركة، فليس هناك فى النظامين القانونيين المصرى والإماراتى- على خلاف بعض الأنظمة الأخرى كالنظام الإنجليزى- ما يُعرف بشركة الرجل الواحد. وهذا الركن ليس لازم فحسب لقيام الشركة، بل وكذلك لبقائها واستمرارها، وبالتالى فإن الشركة تعتبر منقضية إذا اجتمعت حصصها أو أسهمها كلها فى يد شريك واحد. وعن ركن تقديم الحصص، فلكى ينعقد العقد صحيحاً

ينبغى أن يقوم كل متعاقد بتقديم الحصة التى تعهد بها، وذلك لأن رأس مال الشركة يتركب من مجموع هذه الحصص، وأما عن اقتسام الأرباح والخسائر، فهو من الأركان الجوهرية، فهو الذى يفرق بين الشركة وما قد يشتبه بها من أنظمة أخرى كالجمعية، وطريقة اقتسام الأرباح والخسائر مرهونة باتفاق الشركاء، أى أنها متروكة لإرادتهم ينظمونها كيفما يشاءون، غير أن هذه المشيئة مقيدة بعدم جواز أن يتضمن عقد الشركة شرطاً يقضى بحرمان أحد الشركاء من الأرباح، أو بإعفائه من الخسائر، وأخر هذه الأركان هو نية المشاركة أو الاشتراك، وهى رغبة إرادية تدفع الشركاء إلى التعاون فيما بينهم تعاوناً إيجابياً وعلى قدم المساواة من أجل تحقيق أهداف الشركة.[6]

وأخيرا الأركان الشكلية لعقد الشركة، فهى تتمثل فى الكتابة والشهر، أما عن الكتابة فهى لازمة لانعقاد عقد الشركة صحيحاً، فهى ركن من الأركان وليست وسيلة للإثبات، وعلى ذلك فعقد الشركة غير المكتوب يعد عقداً باطلاً.[7]

والركن الثانى هو الشهر، ولا يعد هذا الركن شرط صحة، وإنما هو شرط لنفاذ العقد فى مواجهة الغير.[8]

وبالنسبة للشركات التجارية تحديداً - وهى التى تهمنا فى هذا المقام- فقد تطلب المشرع التجارى شهر عقودها التأسيسية، وذلك باستثناء شركة المحاصة نظراً لعدم تمتعها بالشخصية المعنوية، ويقع هذا الشهر طبقاً للإجراءات والأوضاع التى يحددها القانون، ولقد رتب المشرع على تخلف هذا الإجراء جزاءً قاسياً يتمثل فى البطلان، بل إنه علق تمتع بعض الشركات بالشخصية المعنوية على إتمام هذا الإجراء.[9]

ثانياً - التفرقة بين الشركات المدنية والشركات التجارية :-

يقصد بالشركة المدنية هى المشروع الجماعى الذى يهدف إلى تحقيق الربح من خلال ممارسة بعض الأعمال المدنية، وتتخذ هذه الشركة أحد الأشكال المنصوص عليها فى قانون المعاملات المدنية، كشركة الاستغلال الزراعى، والشركات المهنية التى تتكون بين عدد من المحامين أو المهندسين لإدارة مكتب للمحاماة أو الاستشارات القانونية أو الهندسية.

أما الشركات التجارية، فهى ذلك المشروع الجماعى الذى يهدف إلى تحقيق الربح من خلال ممارسة أحد الأعمال التجارية، متى أتخذ هذا المشروع أحد الأشكال المنصوص عليها فى قانون الشركات التجارية، وعلى ذلك تعتبر الشركة تجارية إذا قامت بالأعمال التجارية، سواء أكانت هذه الأعمال تجارية بطبيعتها، أو كانت لا تعد كذلك إلا إذا تمت ممارستها على سبيل الاحتراف، ويأخذ حكم الشركة التجارية أيضاً، ما يسمى بالشركة المدنية ذات الشكل التجارى، أى الشركة التى تباشر نشاطاً مدنياً، ولكنها تتخذ أحد أشكال الشركات التجارية.[10]

ويتضح مما سبق الفرق بين الشركات المدنية والتجارية، فبينما كلاهما يهدف إلى تحقيق الربح، إلا أن الشركات المدنية تخضع للقانون المدنى، بينما الشركات التجارية تخضع للقانون التجارى، وبما يترتب على ذلك من اختلاف فى نظام تأسيسها وفى مباشرة نشاطها وفى انقضائها.

ثالثاً الأشكال المختلفة للشركات التجارية :-

هناك عدة معايير لتقسيم هذه الشركات، إلا أن المعيار الأشهر هو الذى يقسم هذه الشركات إلى ثلاث طوائف، الأولى هى شركات الأشخاص، والثانية هى شركات الأموال، وأخيراً الشركات المختلطة.

أما عن الطائفة الأولى، فهى الشركات التى تقوم على الاعتبار الشخصى، فشخصية الشريك لها دور أساسى ورئيسى فى قيامها واستمرارها وانقضائها، فهى لا تقوم إلا بين عدد قليل من الأشخاص يعرف بعضهم بعضاً ويثق كل منهم بالأخر، وتشمل هذه الطائفة عدة أنواع من الشركات هى شركات التضامن، وشركات التوصية البسيطة، وشركات المحاصة، وسنعرض لكل نوع بشىء من التفصيل.

١ - شركات التضامن[11]

تعتبر شركة التضامن من أكثر أنواع الشركات انتشارا فى الحياة العملية - أو كانت إلى وقت قريب - حيث تضطلع بالمشروعات الصغرى والمتوسطة، وذلك تأسيسا على ما يتوافر لها من خصائص تمكنها من الحصول على الائتمان بسهولة ويسر من خلال المسئولية الشخصية والتضامنية للشركاء عن ديون الشركة.

ويمكن تعريف هذه الشركة بأنها الشركة التى تتكون من شريكين أو أكثر يكونون مسئولين بالتضامن فى جميع أموالهم عن التزامات الشركة.[12]

ويتبين مما سبق أن هذه الشركة تتميز بميزتين رئيسيتين وهما:- الأولى أنها تقوم على الاعتبار الشخصى وليس الاعتبار المالى، الثانية، أن مسئولية الشريك مسئولية شخصية وتضامنية عن ديون الشركة والتزاماتها، والمقصود بالاعتبار الشخصى، أن هذا النوع من الشركات يفترض قيام مجموعة محدودة من الأشخاص بتكوين شركة للقيام بالمشروعات الصغيرة، وغالباً ما يرتبط هؤلاء بروابط خاصة من القرابة أو الصداقة، بحيث يعتمد كل شريك على وجود غيره من الشركاء واستمراره فى الشركة، فجوهر هذه الشركة يقوم على الثقة المتبادلة بين الشركاء، فضلا عن ثقة الغير بجميع الشركاء، ويترتب على الاعتبار الشخصى الذى تقوم عليه هذه الشركات أنه إذا طرأ على شخصية الشريك ما يؤثر على هذا الاعتبار إنهار الأساس الذى بُنيت عليه هذه الشركة، ومن ثم انحلالها تبعا لذلك، ويترتب على هذا الاعتبار أيضا أنه- كقاعدة عامة - لا يجوز تداول الحق الناشئ عن الحصة المقدمة من الشريك إلى الشركة، إلا أن هذه القاعدة لا تتعلق بالنظام العام، ومن ثم يجوز الاتفاق على ما يخالفها.

أما عن المسئولية الشخصية والتضامنية للشركاء فى هذا النوع من الشركات فتعنى أن للدائن بدين على الشركة أن يرجع على الشريك، ليس فى حدود حصته فحسب، ولكن فى كل أمواله الخاصة، وعلى وجه التضامن.[6]

ويترتب على هذه المسئولية ثبوت صفة التاجر للشريك المتضامن، ومن أهم نتائجها كذلك أنه إذا أُشهر إفلاس الشركة تعين حتما وبقوة القانون شهر إفلاس الشريك، إلا أن العكس غير صحيح، فلا يؤدى إفلاس الشريك إلى إفلاس الشركة، وإن أدى إلى انحلال الشركة لانهيار الأعتبار الشخصى، ما لم يُتفق على استمرار الشركة مع باقى الشركاء.

٢-شركات التوصية البسيطة :- [13]

شركة التوصية البسيطة هى الشركة التى تتكون من شريك متضامن أو أكثر يكون مسئولاً فى جميع أمواله عن التزامات الشركة، ومن شريك موصى أو أكثر لا يكون مسئولاً عن التزامات الشركة إلا بمقدار حصته فى رأس المال.[14]

ويظهر من التعريف السابق أن هذه الشركة تضم طائفتين من الشركاء: الطائفة الأولى، هم الشركاء المتضامنون، ويسألون فى كل أموالهم مسئولية شخصية وتضامنية، كما هو الحال فى شركة التضامن، والطائفة الثانية شركاء موصون، ويسألون فقط فى حدود الحصص التى قدموها للشركة.

والمقصود باقتصار مسئولية الشريك الموصى فى حدود حصته من رأس المال، أن هذا الشريك إذا قدم حصته إلى الشركة برئت ذمته ولا

الطبيعة القانونية لشركات السياحة وإمكانية إدراجها في البورصة

مسئولية عليه بعد ذلك، ولو هلكت أو بددها المدير، إلا أن هناك حالتين استثنائيتين يُسأل فيهما الشريك الموصى مسئولية شخصية وتضامنية عن ديون الشركة: الأولى، إذا أُدخل أسم هذا الشريك فى عنوان الشركة، وذلك بعلمه ودون اعتراض منه، وذلك حماية للغير الذين تعاملوا مع الشركة على أساس الوضع الظاهر الناتج عن وجود اسم هذا الشريك فى عنوان الشركة، بما يعنى مسئوليته التضامنية عن ديونها، أما الحالة الثانية، فهى حالة قيامه بعمل من أعمال الإدارة الخارجية المتصلة بالغير[15]

٣- شركات المحاصة :- [16]

شركة المحاصة هى الشركة التى تنعقد بين شريكين أو أكثر لاقتسام الأرباح والخسائر عن عمل تجارى أو أكثر يقوم به أحد الشركاء باسمه الخاص.[17]

ويتضح من التعريف السابق أن هذه الشركة تنعقد بين شريكين أو أكثر: الأول، ويتعامل مع الغير باسمه الشخصى، ويطلق عليه الشريك الظاهر أو مدير المحاصة، والثانى يستتر خلف الأول، ويطلق عليه الشريك المستتر، على أن يتم توزيع الأرباح والخسائر بين جميع الشركاء طبقاً للشروط المتفق عليها بينهم،

وتتميز هذه الشركة بعدة خصائص، وأهمها:

أولاً - أنها شركة مستترة وخفية فهى لا تظهر على مسرح الحياة القانونية، والمقصود بالاستتار هنا هو جهل الغير الذى يتعاقد مع الشريك الظاهر بوجود الشركة من الناحية القانونية، وعلى ذلك فخفاء الشركة يتميز بالطابع الإدارى والقانونى.[18]

ثانياً - هذه الشركة لا تكسب الشخصية المعنوية، وهذا يتفق مع خفاء الشركة، إذ أن ثبوت الشخصية المعنوية لها فى مواجهة الغير، يفترض إعلامه بوجود الشركة ابتداء، ويترتب على هذه الصفة عدم وجود ذمة مالية للشركة مستقلة عن ذمم الشركاء، كما أنها لا تتمتع باسم أو موطن أو جنسية أو عنوان، ولا تخضع لنظام الإفلاس، وإذا انقضت هذه الشركة فإنها لا تخضع للتصفية بالمعنى القانونى، وإنما يتم تسوية الحسابات بين الشركاء، وهذه التسوية محلها العقد وليس الشركة.

وأما عن الطائفة الثانية من الشركات التجارية، فهى شركات الأموال، وترتكز هذه الشركات فى المقام الأول على الاعتبار المالى عند تكوين الشركة وأثناء حياتها وعند انقضائها، فعند تكوينها يتم غالباً الالتجاء إلى الجمهور - الذى لا يعرف بعضه بعضاً - للحصول على رأس مالها، وأثناء حياتها يستطيع الشريك الانسحاب منها عن طريق تداول أسهمه، ودون أن يؤثر ذلك على بقائها واستمرارها، وأهم صورها هى شركات المساهمة العامة، والتى سنتناولها بشىء من التفصيل.

شركات المساهمة العامة :- [19]

يختلف هذا النوع من الشركات عن غيرها من الشركات فى أنها لا تنشأ بمجرد إبرام عقد تأسيسها، بل لا بد لقيامها اتخاذ عديد من الإجراءات التى نص عليها القانون، وقد يستغرق ذلك وقتاً طويلاً، وهذا أمر طبيعى، ذلك لأن هذا النوع من الشركات يشكل خطورة اقتصادية واجتماعية قصوى، نظراً لأنه يعتمد فى تمويله بصفة أساسية على الادخار الوطنى.

وتتلخص إجراءات تأسيس هذا النوع من الشركات، فى أن يقوم ما يسمى بالمؤسسين بتحرير العقد الابتدائى ونظام الشركة، ثم يقوموا بالسعى إلى جمع رأس المال اللازم لتحقيق غرض الشركة، ويتم دعوة الجمعية التأسيسية للانعقاد بهدف تقويم الحصص العينية إن وجدت، ثم يتم التصديق على نظام الشركة، وتعيين الهيئات الإدارية الأولى، ويتم إخطار الجهات المختصة بتأسيس الشركة، وأخيراً يتم اتخاذ الإجراءات القانونية للشهر، وسنتعرض لأهم هذه الإجراءات ببعض التفصيل.

أما عن الأعضاء المؤسسين لهذه الشركات، فيقصد بهم كل من يشترك اشتراكا فعلياً فى تأسيس الشركة بنية تحمل المسئولية الناشئة عن ذلك.[20]

وحرصاً من المشرع على توفير أقصى الضمانات جمهور المدخرين الذين يكتتبون فى أسهم هذا النوع من الشركات، ودرءاً لكل تحايل قد يلجأ إليه المؤسسون الفعليين للشركة للإفلات من المسئولية الناجمة عن عملية التأسيس- وذلك عن طريق امتناعهم عن التوقيع على العقد الابتدائى للشركة وتسخير أشخاص آخرين للقيام بهذه المهمة - فقد أقام المشرع قرينة قانونية قاطعة مؤداها أن يعتبر مؤسساً - فضلاً عمن وقع العقد الابتدائى - كل من طلب ترخيص تأسيس الشركة، أو قدم حصة عينية عند تأسيسها.[21]

ولإمكان قيام شركة المساهمة، اشترط المشرع حداً أدنى من المؤسسين لا ينبغى النزول عنه، فنص على أن لا يجوز أن يقل عدد الشركاء المؤسسين فى شركات المساهمة عن ثلاثة.[22]

وإذا كان المشرع قد وضع حداً أدنى لعدد الشركاء، فإنه لم يضع قيوداً على الحد الأقصى الذى قد يبلغ بضعة آلاف أو يزيد فى هذا النوع من الشركات، والسبب فى أن الحد الأقصى للشركاء لا قيود عليه راجع إلى قيام هذا الشكل من الشركات على الاعتبار المالى، فالمساهم يهمه فى المقام الأول، المضاربة على قيمة ما يحمله من أسهم فى أسواق الأوراق المالية، وذلك بقصد الحصول على ربح سريع عن طريق بيعها كلما سنحت له فرصة ذلك، ولا يخطر ببال المساهم فى هذا النوع من الشركات العمل على قدم المساواة مع غيره من المساهمين، والتعاون معهم تعاوناً إيجابيا، بقصد إنجاح مشروع الشركة أو تحمل مخاطره.

وعن العقد الإبتدائى لهذه الشركات، فهو الذى يبدأ به إجراءات التأسيس كما سلف الإشارة، ويتعين أن يشمل هذا العقد أسماء المؤسسين ومهنهم وجنسياتهم وعناوينهم، واسم الشركة وغرضها ومركزها والمدة المحددة لها، ومقدار رأس المال، وعدد الأسهم وقيمتها وأنواعها، وتعهد المؤسسين بالقيام بجميع الإجراءات اللازمة لتأسيس الشركة، ولا يترتب على هذا العقد بمجرد إبرامه - وخلافاً لما هو عليه الحال فى شركات الأشخاص - نشوء شركة المساهمة باعتبارها شخصاً معنوياً، إنما هو عقد يبرم بين المؤسسين ويضع على عاتقهم التزامات متبادلة بالسعى فى اتخاذ ما يلزم من إجراءات لإتمام تأسيس الشركة، ولا يجوز أن يتضمن هذا العقد أية شروط تعفى المؤسسين أو بعضهم من المسئولية الناجمة عن تأسيس الشركة، أو أية شروط أخرى ينص على سريانها على الشركة بعد إنشائها ما لم تدرج فى النظام الأساسى.[23]

وبجانب العقد الابتدائى يلتزم المؤسسون بتحرير نظام للشركة، ويتضمن هذا النظام بياناً تفصيلياً بكافة القواعد المتصلة بالشركة بعد اكتسابها الشخصية القانونية.

وأما عن رأس مال هذه الشركات، فهو مبلغ من النقود يمثل القيمة الاسمية للحصص النقدية والعينية التى قُدمت للشركة عند تأسيسها، وينقسم رأس المال إلى أجزاء متساوية القيمة، ويسمى كلاً منها سهماً، وتطرح هذه الأسهم على الجمهور للأكتتاب فيها، أو يُكتتب فيها المؤسسون

وحدهم، ويتولى المؤسسون تقدير رأس المال اللازم للمشروع الذى تنشأ الشركة من أجل تحقيقه.

وقد تبنى المشرع بالنسبة للشركات المساهمة مبدأ «ثنائية رأس المال»، ومؤدى ذلك لمبدأ أن يكون للشركة رأس مال مرخص به، وهو رأس المال الكلى اللازم للمشروع، ورأس المال المصدر، وهو رأس المال اللازم للبدء فى المشروع[٢٤]، ولم يضع المشرع حداً أدنى لرأس مال هذه الشركة، وإنما أحال على اللائحة التنفيذية للقانون لتحديد الحد الأدنى لرأس المال المُصدر لكل نوع من أنواع النشاط الذى تمارسه شركات المساهمة، كما تدخل قانون هيئة سوق المال عن طريق لائحته التنفيذية ووضع الحد الأدنى لرأس مال هذه الشركات، وقد فرقت هذه اللائحة بين الشركات التى تطرح أسهمها للاكتتاب العام وبين تلك التى لا تطرح أسهمها للاكتتاب العام، وأوجبت ألا يقل رأسمال الأولى عن مليون جنيه، وألا يقل رأس مال الثانية عن ربع مليون جنيه [٢٥] ولعل السبب الذى دفع المشرع إلى وضع حد أدنى لرأس المال هو الرغبة فى قصر نشاط هذه الشركات على المشروعات الاقتصادية الهامة التى تحتاج إلى رؤوس أموال ضخمة، وترك غيرها من المشروعات للأشكال الأخرى من الشركات.

وقد أوجب المشرع تقسيم رأس مال الشركة- كما سلف البيان- إلى أسهم متساوية القيمة، وتحدد القيمة الاسمية للسهم بحيث لا تقل عن خمسة جنيهات ولا تزيد على الألف جنيه.[٢٥]

وأوجب المشرع أخيراً ضرورة إخطار الجهة الإدارية المختصة بتأسيس هذه الشركات، وذلك بعد استيفاء المستندات المطلوبة لإنشائها [٢٦].

ويعد هذا عدولاً من المشرع عن اتجاهه السابق والذى كان يتطلب ضرورة الحصول على ترخيص وزارى بتأسيس هذه الشركات.

وعن الطائفة الثالثة والأخيرة من الشركات التجارية، فهى الشركات المختلطة، وهى الشركات التى يمتزج فيها الاعتباران الشخصى والمالى، فيتزاوجان ويظهر ذلك من خلال السمات التى تتميز بها الشركات من هذه الطائفة، ومن صور هذه الشركات، شركات التوصية بالأسهم، والشركات ذات المسئولية المحدودة،

١- شركات التوصية بالأسهم:-[٢٧]

شركة التوصية بالأسهم هى شركة يتكون رأس مالها من حصة أو أكثر يملكها شريك متضامن أو أكثر، وأسهم متساوية القيمة يكتتب فيها مساهم أو أكثر، ويمكن تداولها على الوجه المبين بالقانون.[٢٨]

ويتضح من التعريف السابق أن شركة التوصية بالأسهم تتكون من فريقين من الشركاء: شركاء متضامنون مسئولون عن التزامات الشركة فى أموالهم الخاصة مسئولية غير محدودة، وتضامنية فى حال تعددهم، ويكتسبون صفة التاجر، ويستأثرون بإدارة هذه الشركة، وشركاء مساهمون يتوافق مركزهم مع مركز الشريك الموصى فى شركة التوصية البسيطة، من حيث مسئوليتهم المحددة، وعدم اكتسابهم صفة التاجر، ومنعهم من التدخل فى الإدارة الخارجية، كما يتوافق مركزهم مع مركز الشريك فى شركة المساهمة،وذلك من حيث إن حصصهم تتمثل بأسهم قابلة للتداول، ومن حيث انتفاء الاعتبار الشخصى فى حقهم، إذ لا تتأثر الشركة بخروجهم أو بوفاتهم، فهذه الشركة هى شركة توصية بسيطة بالنسبة للشركاء المتضامنين، وشركة مساهمة بالنسبة للشركاء المساهمين.

الأصل أن تؤسس هذه الشركة للقيام بأى نشاط طالما أنه نشاط مشروع لا يخالف القانون، غير أن هذا الأصل يرد عليه استثناء هام نص عليه القانون[٢٩]، وطبقاً لهذا الاستثناء لا يجوز أن تتولى هذه الشركات أعمال التأمين أو أعمال البنوك أو الأدخار أو تلقى الودائع أو استثمار الأموال لحساب الغير، ولعل تبرير ذلك هو الأعتبار الشخصى الذى يتجسد فى وجود شريك أو أكثر متضامن تتأثر الشركة فى وجودها بما يطرأ على شخصيته من عوارض، وطالما أن مصير الشركة مرتبط بمصير هذا الشريك، فمن الطبيعى أن يُحظر عليها القيام بالأنشطة التى تعتمد. فى المقام الأول، على الاعتبار المالى، وتتمثل هذه الأنشطة فى أعمال سالفة البيان.

وعن رأسمال هذه الشركة، فجزء منه يتمثل فى حصة نقدية أو عينية يقدمها الشريك المتضامن، وفى الجزء الأخر أسهم تُطرح قيمتها الأسمية فى اكتتاب عام على جمهور المدخرين كشركات المساهمة، إلا أنه فى مثل هذه الشركات يجب أن تكون قيمة كل حصة من حصص الشركاء المتضامنين مساوية لقيمة السهم الصادر من الشركة أو مضاعفاته، ويؤدى الشريك المتضامن من حصته إلى الشركة بذات الأوضاع والمواعيد التى يتم بها أداء مقابل الأسهم سواء كان المقابل نقدياً أو عينياً.[٣٠]

٢- الشركات ذات المسئولية المحدودة:[٣١]

هذا النوع من أكثر الشركات انتشارا، ولعل السبب فى ذلك انفرادها بمجموعة من الخصائص تجعلها فى منزلة وسط بين شركات الأشخاص وشركات المساهمة، فهى تلبى حاجة صغار المستثمرين إلى إطار قانونى يباشرون من خلاله نشاطهم دون سلوك طريق شركات المساهمة الوعر أو الوقوع فى براثن نظام شركات التضامن الذى لا يحفز- من أجل قسوته- أصحاب المشروعات التى لا تحتاج إلى رأس مال طائل على اختيار هذا النوع من المشاركة.

ويقصد بهذه الشركة أنها الشركة التى لا يزيد عدد الشركاء فيها على خمسين شريكاً، ولا يكون كل منهم مسئولاً إلا بمقدار حصته، ولا يجوز تأسيس الشركة أو زيادة رأس مالها أو الاقتراض لحسابها عن طريق الأكتتاب العام، ولا يجوز لها إصدار اسهم أو سندات قابلة للتداول، ويكون انتقال حصص الشركاء فيها خاضعاً لاسترداد الشركاء طبقاً للشروط الخاصة التى يتضمنها عقد الشركة، فضلاً عن الشروط التى ينص عليها القانون، وطبقاً للتعريف السابق، فإن أهم ما يميز هذه الشركة أن مسئولية الشركاء فيها محدودة بمقدار الحصة التى قدموها من رأسمال الشركة، فلا تمتد هذه المسئولية لتطول أموالهم الخاصة، وعلى ذلك، فمتى أوفى الشريك بحصته انقطعت صلته بدائنيها، ولم يعد فى استطاعتهم أن يطالبوه بشىء، وطالما أن مسئولية الشريك محدودة، فلا يكتسب صفة التاجر بمجرد دخوله الشركة، وذلك ما لم تكن له هذه الصفة من قبل، ولا يؤدى إفلاس الشركة إلى إفلاسه.

وهناك عدة إستثناءات على مبدأ مسئولية الشريك المحدودة، ولعل أهمها:

- إذا ثبت أن القيمة المقدرة للحصة العينية فى عقد الشركة أكبر من قيمتها الحقيقية، فيكون مقدم هذه الحصة مسئولاً قبل الغير عن قيمتها المقدرة لها فى عقد الشركة، ويسأل باقى الشركاء بالتضامن عن أداء هذا الفرق، إلا إذا أثبتو عدم علمهم بذلك.[٣٢]

- والاستثناء الثانى، أنه إذا قل عدد الشركاء فى الشركة عن النصاب المقرر قانوناً- وهو شريكان على الأقل - فمن يبقى من الشركاء يكون مسئولاً فى جميع أمواله عن التزامات الشركة، وتظل هذه المسئولية تثقل كاهله ما لم يبادر خلال ستة أشهر على الأكثر من تاريخ تحقق واقعة الإخلال بالنصاب إلى تصحيح وضع الشركة.فإذا مضت هذه المدة دون اتخاذ إجراءات التصحيح أعتبرت الشركة منحلة بقوة القانون.[٣٣]

وأما رأس مال هذه الشركة فهو يتميز بتواضع

الطبيعة القانونية لشركات السياحة وإمكانية إدراجها في البورصة

الحد الأدنى الذى عينه المشرع له، إذ يبلغ هذا الحد خمسين ألف جنيه مصرى.[٣٤]

ويقسم رأس المال إلى حصص متساوية لا تقل كل منها عن مائة جنيه.[٣٥]

وهى غير قابلة للتداول بالطرق التجارية، ولا يجوز التنازل عنها للغير إلا بقيود وشروط معينة، ولضعف رأس مال هذا النوع من الشركات، فقد حظر المشرع تأسيس الشركة أو زيادة رأس مالها أو الاقتراض لحسابها عن طريق الاكتتاب العام، كما حظر عليها المشرع إصدار أسهم أو سندات قابلة للتداول.[٣٦]

كما حرم المشرع على هذا النوع من الشركات الأشتغال بأعمال التأمين أو أعمال البنوك أو الأدخار أو تلقى الودائع أو استثمار الأموال لحساب الغير.[٣٧]

والهدف من هذا التجريم هو مصالح المستثمرين نظراً لأن الأعمال سالفة الذكر تتضمن كثيراً من المخاطر التى يخشى معها إفلاس الشركة، فتضيع على أصحاب رؤوس الأموال أموالهم بسبب تواضع رأس مال الشركة، وبسبب المسئولية المحدودة للشركاء عن ديونها والتزاماتها.

يتضح مما سبق أن هذه الشركة لا تصلح فى الأساس، بسبب ضآلة رأس مالها، إلا للمشروعات الاقتصادية أو متوسطة الحجم التى لا تحتاج إلى رؤوس أموال كبيرة.

وتباشر هذه الشركة نشاطها من خلال مديرها فهو الذى يتولى تمثيلها أمام الغير وأمام القضاء، ويخضع المدير فى ممارسة سلطاته لرقابة الشركاء الذين ينتظمون فى أجهزة جماعية التكوين هى مجلس المراقبة والجمعية العمومية للشركاء.[٣٨]

وبانتهاء استعرضنا لهذه الشركة نكون قد انتهينا من المبحث الأول المتعلق بالأشكال القانونية للشركات، ونتعرض بعد ذلك للمبحث الثانى الذى سنتناول فيه الشكل القانونى لشركة السياحة.

المبحث الثانى - الشكل القانونى لشركات السياحة.

تقسيم: -

سنعالج فى هذا المبحث: الشكل القانونى لشركات السياحة فى النظام القانونى المصرى، والشكل القانونى لشركات السياحة فى النظام القانونى لإمارة دبى.

أولاً - الشكل القانونى لشركات السياحة فى النظام القانونى المصرى: -

مع ازدياد أهمية السياحة كمورد هام للدخل الوطنى فى جمهورية مصر العربية، وذلك باعتبار مصر من أهم المقاصد السياحية للسياحة الثقافية، وذلك لعظمة آثارها بداية بالآثار الفرعونية ومروراً بالآثار القبطية ثم الآثار الإسلامية، فقد أصبحت مصر كذلك من أهم مقاصد السياحة الترفيهية وذلك بعد استعادة شبه جزيرة سيناء، والتى تحوى كنوزاً من السياحة الترفيهية وعلى رأسها محمية رأس محمد وشرم الشيخ والغردقة، لذا فقد كان لزاماً للاستفادة من هذا المورد الهام تنظيم قطاع السياحة تنظيماً على أعلى مستوى، ولتنظيم هذا القطاع استدعى الأمر الاهتمام بشركات السياحة لما تلعبه هذه الشركات من دور رئيسى فى تدعيم هذا القطاع، ولذا كان المشرع المصرى سباقاً إلى التدخل القانونى لتنظيم عمل هذه الشركات من خلال القانون رقم ٥٨٤ لسنة ١٩٥٤ الخاص بتنظيم شركات ووكالات السفر والسياحة.

إلا أنه مع مرور الزمن وتطور الأشكال والأنماط السياحية، ودخول معطيات جديدة إلى النشاط السياحى، كان لزاماً على المشرع أن يتدخل من جديد لتطوير التشريع بما يتلاءم مع هذه التطورات، فصدر القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٧ بتنظيم شركات السياحة، والذى ألغى التشريع السابق طبقاً لنص المادة ٣٢ منه، ولم يكتف المشرع بذلك، بل كان دائماً مواكباً للتطورات فى هذا القطاع فعدل القانون عدة مرات كان أخرها فى عام ٢٠٠٥ بمقتضى القانون رقم ٢٥لسنة ٢٠٠٥ .

وقد عرفت المادة الأولى من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٧ الشركات السياحية بأنها الشركات التى تقوم بكل أو بعض الأعمال الآتية: (١) تنظيم رحلات سياحية جماعية أو فردية داخل مصر أو خارجها (٢) بيع أو صرف تذاكر الصرف وتيسير نقل الأمتعة وحجز الأماكن على وسائل النقل المختلفة، (٣) تشغيل وسائل النقل من برية وبحرية وجوية ونهرية لنقل السائحين، وقد أعطت هذه المادة لوزير السياحة أن يضيف إلى تلك الأعمال أعمالاً أخرى تتصل بالسياحة وخدمة السائحين.

ويتضح من نص المادة سالفة البيان أن المشرع المصرى لم يورد الأعمال السياحية على سبيل الحصر، وإنما أجاز للوزير أن يضيف إليها أعمالاً أخرى، ويرى البعض[٤] أن مزاولة تلك الأعمال المضافة فقط دون تلك الأعمال المنصوص عليها قانوناً لا يسبغ على الشركة الصفة السياحية، إذ يفترض لاكتساب هذه الصفة مزاولتها لكل أو بعض الأعمال المحددة بنص المادة الأولى من القانون.

ونصت المادة «٤» فى بند «P» منها من ذات القانون على أنه يجب أن تتخذ وكالة السفر والسياحة شكل الشركة وفقاً لأحكام القوانين المعمول بها، أى أن المشرع المصرى لم يسمح لأصحاب المؤسسات أو المشاريع الفردية من ممارسة أعمال السياحة المبينة فى المادة الأولى منه، مؤكداً على أن يكون المشروع فى شكل شركة.[٥]

وقد أخذ البعض[٦] على المشرع اتجاهه إلى قصر ممارسة الأنشطة السياحية على الشركات دون الأفراد. واستندوا فى ذلك إلى أن المشرع من خلال القانون التجارى قد أتاح للأفراد ممارسة أى نشاط تجارى، ولو تعلق الأمر بالأنشطة الخاضعة لقوانين الاستثمار والمناطق الحرة.

وإذا كان المشرع المصرى قد قصر ممارسة النشاط السياحى على الشركات إلا أنه لم يقصر هذا النشاط على نوع معين من أنواع الشركات، وبالتالى فيمكن أن تظهر شركات السياحة فى شكل شركة التضامن، أو شركة التوصية البسيطة، أو شركة المساهمة العامة، أو شركة التوصية بالأسهم، أو الشركة ذات المسئولية المحدودة، ولا يستثنى من ذلك إلا شركة المحاصة، وذلك باعتبار أن هذا النوع من الشركات لا يظهر أمام الغير كشخص معنوى، بل يظهر فى صورة تاجر فرد.[٧]

وظهور شركة السياحة فى أى شكل من أشكال الشركات التجارية سالفة البيان يتطلب بداية أن تتوافر الأركان الموضوعية والشكلية لقيام هذه الشركات، كما أن اتخاذها أحد هذه الأشكال يحقق لها مميزات وعيوب كل نوع على النحو الذى سنتعرض له بإيجاز.

فظهور شركة فى شكل شركة التضامن يعنى اهتمام الشركاء بالاعتبار الشخصى وليس المالى، ويترتب على ذلك أن هذه الشركة ستقوم بين عدد قليل من الشركاء، وغالباً ما يرتبطون بروابط خاصة بينهم مثل القرابة، ويطلق عليها فى هذه الحالة الشركات العائلية، وهذه الشركات الأخيرة يقتصر الاشتراك فيها على أفراد العائلة، وهى منتشرة انتشاراً كبيراً فى الوطن العربى، كما قد تكون هذه الروابط أقل قوة مثل الصداقة أو المعرفة الوثيقة، وعماد هذا الاعتبار

هو الثقة التى يوليها الشركاء لبعضهم البعض، وهو ما يؤثر على هيكل الشركة وطريقة إدارتها، فهيكل هذه الشركات يكون هيكلاً بسيطاً وغير معقد. ولا تُحدد فيه الاختصاصات بوضوح، ودائماً ما يلجأ الشركاء فى مثل هذا النوع من الشركات إلى أن يضمنوا عقد تأسيسها شرط عدم جواز تداول الحق الناشئ عن الحصة المقدمة من الشريك، وذلك حفاظاً منهم على طابعها الشخصى، ويترتب على المسئولية التضامنية للشركاء

فى هذه الشركة أن كل شريك يكون مسئولاً عن ديون الشركة فى أمواله الخاصة على وجه التضامن، ويحقق هذا الشكل من أشكال الشركات لغير المتعامل معها ضمانة كبيرة، إذ أنه يستطيع الرجوع على الشركاء فى أموالهم الخاصة للمطالبة بديون الشركة، وهناك العديد من الشركاء الذين يفضلو هذا الشكل من أشكال الشركات، ومرجع ذلك رغبتهم فى الحفاظ على هوية الشركة، وعلى خصوصية العلاقة بينهم، والتى تكون أساسا لإدارة الشركة.

وقد تتخذ شركة السياحة شكل شركة التوصية البسيطة، ويتحقق ذلك عندما يحتاج بعض الشركاء إلى العمل فى مجال النشاط السياحى، إلا أنه لا يوجد بينهم العلاقة التى تدفع بهم إلى تأسيس شركة تضامن لمباشرة هذا النشاط، أو أن كل منهم يريد أن تظل مسؤوليتة محصورة فى نطاق حصته، أو لكلا السببين، بل أنه قد تبدأ الشركة فى شكل شركة تضامن، ونتيجة لرغبة الشركاء فى التوسع، فيعمدوا إلى السماح بإدخال شركاء جدد. إلا أنهم نظراً لعدم معرفتهم الوثيقة بهؤلاء الشركاء الجدد. أو لرغبة الشركاء الجدد فى تحديد نطاق مسؤولياتهم، فيعمدوا إلى تغيير شكل الشركة إلى شركة توصية بسيطة، ويكون الشركاء فيها جميعاً على قدم المساواة، فى مراقبة نشاطها وسير عملها.

كما تتخذ شركة السياحة شكل شركة المساهمة العامة، وبما يتطلبه ذلك من اتخاذ العديد من الخطوات، وتنفيذ عدد من الإجراءات التى نص عليها القانون، وهنا يبدأ الشركاء المؤسسين الخطوات الأولى فى تأسيس الشركة، وذلك بإبرام العقد الإبتدائى لهذه الشركة، يبينوا فيه أسماؤهم ومهنهم وجنسياتهم وعناوينهم واسم الشركة وغرضها ومركزها والمدة المحددة لها ومقدار رأس المال وعدد الأسهم وقيمتها وأنواعها، كما أنه على المؤسسين أن يتعهدوا فى هذا العقد باتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لتأسيس الشركة، ويقوم المؤسسون بعد ذلك بتحرير نظام الشركة، وأخيراً يخطروا الجهة الإدارية بتأسيس هذه الشركة، والشركاء لا يلجأون لهذا الشكل من أشكال الشركات إلا عندما يرغبون بتأسيس شركة سياحة ذات نشاط ضخم، لا يقتصر فى الغالب على النشاط الداخلى، وإنما يتعداه إلى النشاط الخارجى كذلك، كما أنه غالباً ما تعمد هذه الشركات إلى تملك كافة الوسائل التى تكفل لها مباشرة نشاطها، ولا تلجأ مثل غيرها للغير للقيام بهذا النشاط تحت إشرافها، ويكفل هذا الشكل من أشكال الشركات تراكم كثيف لرأس المال عن طريق إمكانية هذه الشركات لطرح أسهمها فى سوق الأوراق المالية على نحو ما سنرى فى موضع أخر من هذا البحث.

إلا أنه قد لا يرغب الشركاء فى أن يكتفوا باتخاذ شركتهم لشركة توصية بسيطة، كما قد لا يرغبون فى أن تكون شركتهم بضخامة الشركات المساهمة، وبما تتطلبه هذه الشركات من شروط لتأسيسها، فيلجئوا إلى شكل وسط بين هذين النوعين من الشركات، ألا وهو شكل شركة التوصية بالأسهم، وهنا يكون الشريك أو الشركاء المتضامنون، والذين يسألوا عن التزامات الشركة فى أموالهم الخاصة مسئولية غير محدودة، كما يتولوا إدارة هذه الشركة، ويكون هناك كذلك الشركاء المساهمون الذين يكتتبوا فى أسهم الشركة، والتى تكون متساوية القيمة طبقاً للقانون، وتتحدد مسئولية الشركاء المساهمون بقدر الأسهم التى يملكونها فقط، أى أن مسئوليتهم محدودة بقدر قيمة هذه الأسهم، ومن ثم فليس لهم أن يتدخلوا بأى صورة من الصور فى الإدارة الخارجية للشركة، وهذه الشركة تجمع مميزات شركات التوصية البسيطة وشركات المساهمة العامة، فهى من جهة تحقق الأمان للمتعاملين معها من الغير لوجود شركاء متضامنين فيها يتحملون فى أموالهم الخاصة ديون هذه الشركة، وهى من جهة أخرى يمكن أن توفر رأس مال كبير لمباشرة الأنشطة الاقتصادية التى تضطلع بها على نطاق واسع، وذلك بما يتوافر لها من إمكانية طرح أسهمها - أو جزء من هذه الأسهم- للاكتتاب العام، ومع ذلك فالواقع يشير إلى أنه ليس هناك إقبال كبير على هذا الشكل من أشكال الشركات التجارية عند تأسيس شركات السياحة.

وأخيراً قد تتخذ شركات السياحة شكل الشركات ذات المسئولية المحدودة، وقد لاقى هذا النوع من الشركات فى مجال النشاط السياحى رواجاً كبيراً، ولعل مرجع ذلك لما تحققه من مزايا للمستثمرين، ومن أهم هذه المزايا أنها تحدد مسئوليتهم فى نطاق الحصة التى يقدمونها إلى الشركة، ومن ثم تجنبهم رجوع الغير عليهم فى أموالهم الخاصة لمطالبتهم بديون الشركة، هذا فضلاً عن ان إجراءات تأسيسها تكون مبسطة، فلا يضطر الشركاء إلى الالتزام بالإجراءات الطويلة- والمعقدة نسبياً - المتطلبة لتأسيس شركات المساهمة العامة، كما أن الشركاء فيها لا تتوفر بينهم العلاقة القوية، والتى تؤسس لوجود الأعتبار الشخصى، والذى يدفعهم لتأسيس شركات التضامن، وعدد الشركاء الذى يسمح به المشرع لمثل هذه الشركات يساعدها على أن تؤسس المشروعات المتوسطة، إذ أن هذا العدد يصل إلى خمسين شريكاً، وهو عدد مناسب لشركات السياحة فى بلادنا، والتى تعد- حتى الآن- من الشركات المتوسطة، وفوق المتوسطة، إلا أن رأس مال هذه الشركات يكون محاطاً بقيود تشريعية عديدة، منها أنه لا يجوز الاقتراض لحسابها عن طريق الاكتتاب العام، أى أنه لا يجوز لها إصدار أسهم أو سندات قابلة للتداول.

وبعد أن استعرضنا إمكانية أن تتخذ شركات السياحة أى شكل من أشكال الشركات التجارية، وبما يحققه لها كل شكل من مميزات وعيوب، إلا أن إلتزام الشركات بشكل من هذه الأشكال لا يكفى لكى تباشر الشركة نشاطها فى المجال السياحى، إذ اشترط قانون شركات السياحة المصرى رقم ٣٨ لعام ١٩٧٧ المعدل، فضلاً عن اتخاذ الشركة مقراً لها فى جمهورية مصر العربية، ضرورة ألا يتضمن عقد الشركة أغراض تجاوز الأغراض المنصوص عليها فى هذا القانون لشركات السياحة، كما تطلب أن يكون المدير العام لهذه الشركة مصرى الجنسية، وألا يقل رأس مال هذه الشركة عن رأس المال المحدد بذات القانون لكل نوع من أنواع هذه الشركات.

ونود التأكيد على أن الشروط المبينة أنفاً هى شروط متطلبة لمزاولة الشركة للنشاط السياحى، وليس لقيام الشركة، فالشركة تنشأ طبقاً للقانون التجارى أو قانون الشركات بداية، ثم عليها أن تستكمل الشروط المتطلبة للحصول على الترخيص لمزاولة النشاط السياحى، وهو ما يتطلبه توافر الشروط الأخرى لها، فشرط الترخيص ليس شرطاً من شروط وجود الشركة السياحية، وإنما هو شرطاً لمزاولة نشاطها.[٣١]

ثانياً : الشكل القانونى لشركات السياحة فى النظام القانونى لإمارة دبى :-

تقوم السياحة بدور كبير فى إمارة دبى، حيث تشكل العائدات السياحيه جزء رئيسى من

الطبيعة القانونية لشركات السياحة وإمكانية إدراجها في البورصة

اقتصاد الإمارة الناهضة، وقد قامت دبى بتوفير البنية التحتية المتقدمة لكافة الأنشطة الاقتصادية والتجارية وعلى رأسها النشاط السياحى، وتقوم دائرة السياحة والتسويق التجارى بالأشراف على عمل هذه الوكالات والمكاتب عند اتباعها ممارسة النشاط السياحى بالإمارة.

وفى عام ٢٠٠٦ قام المجلس التنفيذى لإمارة دبى باصدارأحدث نظام لتنظيم عمل شركات السياحة رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ والذى نظم بمقتضاه ترخيص المنشآت السياحية ومكاتب السفر.

وباستعراض النظام سالف البيان يتضح أنه سمح للأشخاص الطبيعية والاعتبارية ممارسة الأنشطة السياحية.[١٠] وما أخذت به إمارة دبى فى هذا النطاق يتفق مع ما أخذت به العديد من التشريعات الأوروبية، والتى سمحت للأشخاص الطبيعية ممارسة النشاط السياحى، وهذا على خلاف ما انتهجه المشرع المصرى فى هذا الشأن، والذى قصر هذا النشاط- على نحو ما سلف بيانه- على الشركات فقط دون الأفراد.

وفى تقييمنا لما أخذ به هذا النظام، نرى أنه فى عصر الكيانات الكبرى، وفى ظل المنافسة الشرسة فى القطاع السياحى لا محل لأن يتولى النشاط السياحى أفراداً أو مؤسسات فردية، وإنما يجب أن يقتصر هذا النشاط على شركات، بل نرى ضرورة أن تتخذ الشركات أشكال معينة وفق طبيعة النشاط الذى تباشره على نحو ما سنعرض له أنفاً.

وقد حدد النظام سالف البيان الأنشطة السياحية التى يمكن أن تباشرها الشركات أو الأفراد التى تباشر النشاط السياحى حصراً فى:

- وكيل عام معتمد لخط طيران جوى أو أكثر، وكيل سفر وسياحة، منظم رحلات سياحية وخارجية، وأخيراً منظم رحلات سياحية داخلية.[١١] أى أن أى منشأة ترغب فى العمل فى النطاق السياحى فى إمارة دبى عليها أن تلتزم واحداً أو بعض هذه الأنشطة دون غيرها.

وقد أوجب هذا النظام على أى منشأة ترغب فى ممارسة أى نشاط سياحى الحصول على ترخيص بذلك من دائرة السياحة والتسويق التجارى.[١٢] وفى حين أن هذا النظام لم يتناول كيفية تأسيس المؤسسة الفردية أو الشركة التجارية تاركاً ذلك للقوانين المنظمة لذلك، إلا أنه قد تطلب شروطاً إضافية يجب توافرها فى هذه المؤسسة أو الشركة للحصول على الترخيص بمباشرة النشاط السياحى.

ومن الشروط الهامة التى أكد النظام ضرورة توافرها: تعيين مدير مسئول وثلاثة موظفين لكل نشاط تباشره المؤسسة أو الشركة.[١٣] تقديم ضمان مصرفى غير قابل للإلغاء باسم دائرة السياحة والتسويق التجارى صادراً عن أى من البنوك العاملة فى الإمارة قدره مائتى ألف درهم لكل نشاط لتسوية المنازعات فيما بين المنشأة والعميل، واشترط أن يظل هذا الضمان قائماً ما لم يتم إلغاء الرخصة.[١٤]

ويتضح من الشروط سالفة البيان أن هذا النظام، وإن لم يتطلب حداً أدنى لرأس مال المؤسسة الفردية أو الشركة لكى تمارس نشاطها فى المجال السياحى، إلا أنه اشترط أن تقدم هذه المؤسسة أو الشركة ضمان مصرفى غير قابل للإلغاء كتأمين لتغطية ما قد ينشأ من منازعات بين المؤسسة أو الشركة والعميل، وهذا ما يخالف اتجاه المشرع المصرى، الذى تطلب حداً أدنى من رأس المال يختلف بحسب أهمية النشاط الذى تقوم به الشركة، ولعل كلا النظامين قد حاولا الوصول إلى ذات النتيجة ولكن عن طريقين مختلفين، فالنتيجة هو الحفاظ على حقوق المتعاملين مع هذه المؤسسات والشركات، أما الطريقين فالأول، ما انتهجه المشرع المصرى من اشتراط حداً أدنى لرأس المال بحسب النشاط، والثانى هو ما انتهجه النظام فى إمارة دبى وهو مبلغ التأمين الذى على كل مؤسسة أو شركة أن تضمن وجوده طيلة ممارسة نشاطها، إلا أننا نرى أن النظام المصرى يحقق هدفاً أخر، هو أن يكون رأس مال الشركة كافياً لتحقيق نشاطها الفعلى فى هذا القطاع الهام والحساس،

ونرى أن النظام فى إمارة دبى أراد بهذا الاتجاه تشجيع العمل فى القطاع السياحى والحد - إلى أكبر حد ممكن- من القيود على النشاط فى هذا القطاع، فلم يتطلب وجود شركة لممارسة هذا النشاط، ولم يتطلب كذلك وجود حد أدنى لرأس مال، ولعل هذا يكون نهجاً مرحلياً، يقوم بعده النظام بإمارة دبى بوضع مزيد من القواعد. وذلك بعد ترسيخ الشركات والمؤسسات أقدامها فى هذا القطاع، وليس أدل على ذلك أنه لم يكن هناك قواعد لها الطابع التشريعى والتنظيمى من البداية لعمل هذه الشركات، وحتى عام ٢٠٠٦، مكتفية بالقواعد التى تضعها دائرة السياحة والتسويق التجارى- على نحو ما سلف- ثم تدخل المجلس التنفيذى أخيراً لوضع هذه القواعد فى نظام مستقل.

وبعد أن انتهينا من استعراض الشكل القانونى لشركات السياحة فى النظام القانونى لإمارة دبى نكون قد انتهينا من المبحث الثانى فى الفصل الأول، والذى استعرضنا فيه الشكل القانونى لشركات السياحة، وبانتهاء هذا المبحث نكون قد انتهينا من الفصل الأول، وسنبدأ فى عرض الفصل الثانى والذى نتناول فيه إمكانية إدراج شركات السياحة فى البورصة،

الفصل الثانى
إمكانية إدراج شركات السياحة فى البورصة

تقسيم:-

سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين: نتناول فى المبحث الأول، المقصود بالبورصة ودورها فى الاقتصاد الوطنى، أما فى المبحث الثانى فنتناول إدراج شركات السياحة فى البورصة.

المبحث الأول، المقصود بالبورصة ودورها فى الاقتصاد الوطنى

تقسيم:-

سنعالج فى هذا المبحث الموضوعات الآتية: - الأول، التعريف بالبورصة، والثانى نشأة البورصة فى جمهورية مصر العربية، ودولة الإمارات العربية المتحدة، وأخيراً سنتعرض لدور البورصة فى الاقتصاد الوطنى.

أولاً التعريف بالبورصة:-

يمكن تعريف البورصة بأنها سوق منظمة تقام فى مكان ثابت، يتولى إدارتها والإشراف عليها هيئة لها نظامها الخاص، وتحكمها لوائح وقوانين وأعراف وتقاليد يؤمها،المتعاملون فى الأسهم والسندات من الراغبين فى الاستثمار، والناشدون الاستفادة من تقلبات الأسعار، وتنعقد جلساتها فى المقصورة يومياً حيث يقوم الوسطاء الماليون بتنفيذ أوامر البائعين والمشترين[١٥]".

وتنقسم البورصة(سوق الأوراق المالية) إلى نوعين رئيسيين: النوع الأول، وهى الأسواق الأولية (المصدرة للأوراق المالية) وفيها تصدر الأوراق المالية لأول مرة، وتعمل فيها مؤسسات مالية تسمى مصرفى الاستثمار، وهى تقدم النصح والمشورة إلى الشركات فيما يتعلق بأنسب الأوراق المالية المزمع إصدارها، وأنسب توقيت للإصدار، وأنسب سعر، وانسب كمية، كما تقوم بترويج الأوراق المالية المصدرة.[١٦]

أما النوع الثانى، فهى الأسواق

الثانوية (أسواق التداول) وهى السوق التى تداول فيها الأوراق المالية التى سبق إصدارها فى الأسواق الأولية، وتعمل فيها المؤسسات المالية التى تقوم بتنشيط تداول الأوراق المالية، وتوفير عنصر السيولة مثل شركات السمسرة وصناديق الاستثمار.(٤٧) وتنقسم هذه الأسواق إلى: أسواق منظمة، ويقصد بها البورصات التى يتم بها تداول الأوراق المسجلة، والتى اكتملت لها شروط تداولها بالسوق، وأسواق غير منظمة، وهى التى يتداول فيها الأوراق المالية غير المسجلة، ويتم تحديد الأسعار فيها عن طريق التفاوض بين التجار، إذ ليس هناك أسعار محددة سلفاً.(٤٨)

وجدير بالذكر، أن هناك علاقة وثيقة بين الأسواق الأولية والأسواق الثانوية، حيث ان الأسواق الأخيرة تتداول فيها الأوراق المالية التى سبق إصدارها الأسواق الأولى، ولذا كان وجود الأسواق الثانوية ضرورة حيث تعطى المستثمر الثقة فى إمكانية بيع الأوراق المالية إذا احتاج إلى سيولة، هذا فضلاً عن أن الأسواق المالية عند إصدارها أوراقاً مالية لأول مرة تسترشد بمستويات الأسعار السائدة فى السوق الأولية.(٤٩)

ثانياً - نشأة البورصة فى مصر والإمارات:-

١- نشأة البورصة فى مصر:-

أما عن نشأة البورصة فى مصر(٥٠) فلم يكن بقرار أو بقانون، بل إنها نشأة وليدة الحاجة إليها، والبورصة لم تأخذ شكلها المالى إلا بعد تطور طويل، فعندما تأسست أول شركة مساهمة فى مصر عام ١٧٥٠، كان رجال الأعمال يتقابلون فى الأماكن المختلفه لبيع وشراء الأسهم والسندات.

وقد كانت بداية نشأة بورصة القاهرة سنة ١٨٩٠ عندما اجتمع السماسرة، وأسسوا شركة استأجرت مكان بوسط القاهرة ليقوموا فيه بأعمال بيع وشراء الأسهم والسندات، إلا أن قلة العمليات وعدم انتظامها وعدم وجود غطاء يضمن السماسرة أدى إلى فشل هذه الشركة وإغلاق البورصة لأبوابها.

وفى سنة ١٩٠٤ وبمساعدة من البنك الأهلى المصرى، تأسست أول بورصة حقيقية، وقد تكونت من ٢٢ عضواً، ثلاثة أرباعهم كانوا يقومون بعملياتهم على القطن، والربع الباقى تخصصوا فى سوق القيم المنقولة،

ومنذ سنة ١٩٠٧ بدأت الحكومة المصرية فى وضع القوانين واللوائح المنظمة للبورصة، وفى ٢٧ أغسطس سنة ١٩١٠ أصدر وزير المالية اللائحة الداخلية لبورصة القاهرة.

وقد ظلت بورصة القاهرة فى حالة ازدهار حتى عام ١٩٦١(٥١) وفى هذا العام صدرت قوانين التأميم، فأخذت البورصة فى الأنكماش والتدهور.

إلا أنه بعد انتهاج الدولة لسياسة الانفتاح الاقتصادى، والتى كان اصدق ترجمة لها القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ بشأن استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة، اتجهت الدولة إلى تنشيط السوق المالية وتشجيع الاستثمارات فى الأوراق المالية بقصد امتصاص المدخرات المحلية واجتذاب الأموال الأجنبية، ثم اتخذت الدولة عدة خطوات لإنعاش البورصة فصدر القانون رقم ١٦١ لسنة ١٩٨١ بتعديل اللائحة العامة للبورصات التى صدر بها القانون رقم ١٦١ لسنة ١٩٥٧ . وقد أجاز هذا القانون قيد الأوراق الأجنبية فى جدول الأسعار، وأجاز كذلك قيد سماسرة أجانب كمراسلين فى البورصة والسماح لهم بتكوين شركات سماسرة مع مصريين، وأخيراً جاء قانون سوق رأس المال المصرى رقم ٩٥لسنة ١٩٩٢ والذى أدخل عليه المشرع العديد من التشريعات ليعيد للبورصة المصرية مكانتها، من خلال إعادة تنظيم كافة جوانبها.(٥٢)

٢- نشأة البورصة فى الإمارات:-

على خلاف مصر، فقد كانت نشأة البورصة فى الإمارات حديثاً، إذ انه مع بداية التسعينات اجتاحت الدولة موجة كبيرة من الانتعاش الاقتصادى، وتزامن معه تأسيس عدد كبير من الشركات المساهمة، وقد أدى زيادة عدد المساهمين فى هذه الشركات نتيجة لتوافر السيولة بكم هائل، أن انتعش سوق الأسهم، وهذا أدى بدوره إلى ارتفاع مبالغ فيه فى قيمة الأسهم وبما لا يتناسب مع نشاط الشركات مالكة هذه الأسهم، وبما تحققه من أرباح، وهذا ما نجم عنه أن اجتاحت السوق موجة من البيع سنة ١٩٩٨، وذلك من اجل الاستفادة من هذه الأسعار، وتحقيق أرباح ضخمة، وانتهى الأمر إلى أن هوت أسعار الأسهم إلى مستويات متدنية، وهذا ما دفع الدولة إلى التدخل وإصدار القانون الاتحادى رقم ٤ لسنة ٢٠٠٠ بإنشاء هيئة وسوق الإمارات للأوراق المالية والسلع، وفى ذات العام صدرت القوانين المنظمة لسوق دبى المالى، وسوق أبو ظبى المالى.(٥٣)

ثالثاً- دور البورصة فى الاقتصاد الوطنى:-

تشكل البورصة ركناً هاماً من أركان النظام التمويلى فى النظم الاقتصادية التى تسود فيها الحرية الاقتصادية، فهى تسعى إلى تشجيع الأدخار لدى أفراد المجتمع من أجل تمويل المؤسسات التى تستثمر فى مختلف القطاعات مما يساعد على تنمية الاقتصاد الوطنى وتطوره، فالعلاقة مباشرة بين النمو الاقتصادى وزيادة الكفاءة الإنتاجية من جهة، وبين نمو سوق رأس المال المحلى، وبصفة خاصة البورصة من جهة أخرى.(٥٣)

ووجود البورصة يحقق مميزات عديدة:- ولعل أولها هو الأمان، فهى تحقق قدر كبير من الآمان للمتعاملين،(٥٤) إذ أنها تضمن الحصول على عائد للورقة المالية بطريقة منتظمة، ويعد انخفاض هذا العائد أو انعدامه أمرا ثانوياً، إلا أنه ليس معنى ذلك أن الورقة المالية التى تتمثل فى الأسهم أو السندات تحقق الأمان الكامل، إذ أنها تخضع لتقلب أسعار هذه الأسهم والسندات وفقاً لظروف السوق.(٥٥)

كما تحقق البورصة للمتعاملين خلالها المساواة، وذلك عن طريق تمكينهم من الحصول على بيانات معينة ألزم القانون الشركات بنشرها، وذلك حتى يستطيع هؤلاء المتعاملين اتخاذ القرارات المناسبة عند توظيف أموالهم.(٥٦)

وتحقق البورصة كذلك السيولة، أى القابلية للتداول، فيمكن من خلالها التصرف فى الصك فى أى لحظة، ودون أن يؤثر ذلك على سعره، أى أن صاحب الصك يكون فى مقدوره فى أى لحظة أن يستبدل الصك بالنقود، وهذا لن يتحقق إلا إذا وجد سوق يكون هناك خلاله مدخرون آخرون يرغبون فى الحصول على هذا الصك مقابل دفع ثمنه.(٥٧)

ويمكن إجمال ما تقدم، فى أن البورصة تمثل إحدى القنوات الهامة للوفاء بالحاجات التمويلية للمشروعات الاستثمارية عن طريق عمليات بيع وشراء الأوراق المالية التى تتم بداخلها، وسواء كانت هذه العمليات فورية أم عمليات أجله، وتدفع نتيجة لذلك أفراد المجتمع إلى ولوج طريق الأدخار بدلاً من طريقة الاستهلاك.(٥٨)

المبحث الثانى: إدراج شركات السياحة فى البورصة

تقسيم:-

سنعالج فى هذا المبحث الموضوعين الآتيين:- الأول الشروط العامة لإدراج شركات السياحة فى البورصة، وفى المبحث الثانى سنتناول الواقع الحالى لإدراج شركات السياحة فى البورصة.

أولاً: الشروط العامة لإدراج شركات السياحة فى البورصة:-

(١) الشروط العامة لإدراج شركات السياحة فى البورصة المصرية:

الطبيعة القانونية لشركات السياحة وإمكانية إدراجها في البورصة

أكد المشرع المصرى[٥٩] ، على نظام تداول أسهم الشركات المساهمة، فنص على تقسيم رأس مال هذه الشركات إلى أسهم اسمية متساوية القيمة[٦٠] ، وأحال على اللائحة التنفيذية لهذا القانون فى وضع القواعد الخاصة بتداول هذه الأسهم.[٦١] كما عالج طرح جانب من هذه الشركة للاكتتاب العام، وبين ضرورة أن يتم ذلك عن طريق أحد البنوك المرخص لها، أوضح كيفية توجيه الدعوة للجمهور للاكتتاب العام من الأسهم.[٦٢] وعدد هذا القانون أخيراً الأحوال التى لا يجوز فيها تداول هذه الأسهم.[٦٣]

ولم يقتصر المشرع فى قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة على تنظيم إصدار الأسهم والاكتتاب فيها وتداولها على شركات المساهمة، وإنما طبق ذات القواعد على شركات التوصية بالأسهم، وذلك فيما يتعلق بحصة الشركاء المتضامنين فى هذه الشركات.[٦٤]

وبصدور قانون راس المال المصرى رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ فقد أكد على أن هناك نوعين فقط من الشركات التى يكون لها أن تطرح أسهمها فى سوق رأس المال، وهى الشركات المساهمة، وشركات التوصية بالأسهم.[٦٥] وقد تتطلب هذا القانون ضرورة أن تتضمن نشرة الاكتتاب فى أسهم الشركة عند تأسيسها عدد من البيانات منها: غرض الشركة ومدتها، رأس مالها المقدر والمدفوع، مواصفات الأسهم المطروحة ومميزاتها وشروط طرحها، أسماء المؤسسين ومقدار مساهمة كل منهم، خطة الشركة فى استخدام الأموال من الاكتتاب فى الأسهم المطروحة وتوقعاتها بالنسبة لنتائج استخدام الأموال، وأماكن الحصول على نشرة الاكتتاب المعتمدة.

كما تطلب المشرع من قانون سوق المال المصرى كذلك شروطاً معينة فى الأسهم التى تطرح فى الاكتتاب العام وهى، ألا يقل ما يطرح من الأسهم الاسمية للاكتتاب العام عن ٣٠٪ من مجموع أسهم الشركة، وألا يقل عدد المكتتبين فى الأسهم المطروحة عن مائة وخمسين، ولو كانوا من غير المصريين.[٦٦]

(٢) الشروط العامة لادراج شركات السياحة فى البورصة الإماراتية :-

أكد المشرع الإماراتى على أن شركات المساهمة فقط هى التى يمكن لها أن تدرج اسمها فى سوق الأوراق المالية، إذ تضمن نص المادة الأولى من القانون الاتحادى رقم ٤ لعام ٢٠٠٠ فى شأن هيئة وسوق الأوراق المالية والسلع عند تعريفه للأوراق المالية، بأنها الأسهم والسندات والأذونات التى تصدرها شركات المساهمة.

وقد أكد هذا الاتجاه، قرار مجلس الوزراء رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٠ بشأن النظام الخاص بإدراج الأوراق المالية والسلع فى الفقرة الأولى من المادة الرابعة، والتى نصت على أنه يقتصر الإدراج على أسهم الشركات المساهمة التى تأسست فى الدولة، والتى تتخذ من الدولة مقراً رئيسياً لها، ويتضح مما سبق اختلاف المشرع الإماراتى عن المشرع المصرى فى هذا الخصوص، إذ بينما قصر المشرع الإماراتى حق طرح الأسهم فى البورصة على الشركات المساهمة، سمح المشرع المصرى لشركات التوصية بالأسهم- بالإضافة إلى شركات المساهمة- بطرح أسهمها هى الأخرى فى البورصة، ومسلك المشرع المصرى هو الأجدى بالاتباع، إذ أنه طالما أن شركات التوصية بالأسهم يتكون جزء من رأس مالها من اسهم، وتخضع فى هذا الجزء من رأسمالها لنظام الشركات المساهمة، فكان الأولى السماح لها بأن تطرح أسهمها عن طريق سوق المال، وحيث لا تضطر إلى تداول الأسهم خارج السوق، وبما قد يثيره ذلك من مشكلات.

وترتيباً على كل ما سبق، فلكى يتم إدراج أى شركة سياحية فى البورصة فيجب أن تتخذ إما شكل شركة المساهمة أو شركة التوصية بالأسهم فى القانون المصرى، أو شكل شركة المساهمة فى القانون الإماراتى، فإذا اتخذت شركة السياحة أى شكل أخر من أشكال الشركات التجارية فى القانون التجارى أو قانون الشركات فلا يمكن أن يتم إدراجها فى البورصة، ولا يمكن بالطبع أن تتخذ شركة السياحة هذا الشكل، بل لا بد من توافر الشروط الأخرى التى سلف بيانها لشركة السياحة لإدراجها فى البورصة.

ثانياً: الواقع الحالى لادراج شركات السياحة فى البورصة :-

على الرغم من اتساع نطاق عدد الشركات المقيدة فى البورصة المصرية، وعدد الشركات المقيدة فى البورصة الإماراتية[١] ، والتى تتضمن قطاعات عديدة مثل قطاع البنوك وقطاع التأمين والقطاع الصناعى وقطاع الخدمات،

إلا أننا لا نجد غير عدد قليل من شركات السياحة مقيدة فى البورصة المصرية[١٧] ، وشركة واحدة مقيدة فى البورصة الإماراتية.[١٨] وهذا الإحجام النسببى[١٩] من شركات السياحة من القيد فى البورصة يدعو إلى التساؤل لماذا هذا الإحجام؟ والإجابة على هذا التساؤل بسيطة، وقد نكون قد أشرنا إليها سابقاً فى طيات هذا البحث، وهى أن شركات السياحة سواء فى مصر والإمارات لا تفضل تأسيسها فى شكل شركات المساهمة أو التوصية بالأسهم،

إنما تفضل أن تظهر فى شكل شركات تضامن او شركات مسئولية محدودة او حتى فى شكل مؤسسات فردية فى النظام الإماراتى.

إلا أن الإجابة عن التساؤل الأول والتى أوضحناها فى الفقرة السابقة تقودنا إلى تساؤل أخر، لماذا لا تفضل شركات السياحة أن تظهر فى ثوب شركات المساهمة أو التوصية بالأسهم؟ ولعل الإجابة على هذا التساؤل تنحصر فى أن أغلب هذه الشركات يقوم على الاعتبار الشخصى، أى أنها من شركات الأشخاص، وفى هذا النوع من الشركات- كما سلف البيان-يولى الشركاء أهمية كبرى لشخصية الشركاء الآخرين، والثقة بهم، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، فإن هذه الشركات من الشركات الصغيرة، والتى تكتفى بشكل شركات الأشخاص، حتى أن هذه الشركات عندما تتوسع فى نشاطها- نسبياً-وتنتقل إلى مصاف الشركات المتوسطة، تفضل أن تتخذ شكل الشركات المختلطة كالشركات ذات المسئولية المحدودة، ولعل السبب فى ذلك، أن المشرع قد وضع قيوداً وضوابط لتأسيس شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم، كما أنه قد وضع نظام لرقابة نشاط هذه الشركات يسمح له بالتدخل إذا لزم الأمر.

ومع تسليمنا بما تقدم، إلا أنه ومع الاتجاه الجارف إلى العولمة، وبما يفرضه من ضرورة فتح الأسواق ورفع كافة القيود التجارية التى كانت الدول تضعها لحماية نظامها الاقتصادى، ومع دخول الدول فى اتفاقيات ملزمة بتحرير كافة القطاعات، ومنها قطاع الخدمات الذى يهمنا فى هذا المقام، ولعل أبرز مثال على ذلك توقيع مصر والإمارات على اتفاقيات Gats بتحرير قطاع الخدمات، وهى الاتفاقيات التى أبرمت بجولة أوروجواى سنة ١٩٩٥- أصبحت المنافسة عالمية، وأصبح على شركاتنا التزاماً بأن تنافس الشركات العالمية فى هذا المجال، فالسؤال هل تستطيع شركاتنا بأشكالها وأحجامها الحالية أن تنافس بفاعلية؟ الإجابة معروفة للجميع، هذه الشركات أصبحت فى الموقف الأضعف نظراً لقلة إمكانياتها والتى لا تتيح لها هذه المنافسة، ومن

ثم فلم يعد أمام هذه الشركات إما أن توقف نشاطها، وإما أن يقتصر نشاطها على مجال محدود. أو أن تقرر الاستعداد للمنافسة، وإذا كان الخيار الأخير هو خيار هذه الشركات كان عليها أن تتخذ من الوسائل التى تمكنها من ذلك، ولعل أهم هذه الوسائل-

من وجهة نظرنا- هو أن تتخذ هذه الشركات الأشكال القانونية التى تمكنها من تحقيق تراكم كثيف لرأس المال - وبأعباء غير باهظة مثل القروض- يسمح لها بتوسيع نشاطها وتدعيمه، وتتمثل هذه الأشكال فى الشركات المساهمة أو التوصية بالأسهم، فيمكن لها عن طريق هذه الأشكال، طرح أسهمها فى البورصة، بما يضمن لها رأس مال كبير، كما يمكن لها- عند الحاجة- أن تطرح أسهماً جديدة عن طريق الاكتتابات الأولية.

ولتحقيق ما سبق هل يكفى توجيه النصح لهذه الشركات بضرورة القيام بهذه الخطوات؟ نرى أنه لا يكفى ذلك، بل يجب على المشرع أن يتدخل بشكل صريح وقاطع بإلزام هذه الشركات بأن تقوم بهذه الخطوة، وذلك وفقاً للنشاط الذى تقوم به كل شركة، وذلك بما سيرد بتوصيات هذا البحث، ولعل تبرير تدخل المشرع، وعدم ترك الأمر للشركات وبما يتفق مع الحرية الاقتصادية، أن هذا يرتبط بالمصلحة الوطنية، فتدعيم الشركات الوطنية بما يساعدها على مجابهة المنافسة العالمية، أمر لا يتعلق بمصلحة هذه الشركات فقط، وإنما هو يتسع ليرتبط بمصلحة الدولة، مما يكون معه لزاماً على المشرع التدخل لتحقيق هذه المصلحة.

وبانتهاء هذا المبحث الذى تناولنا فيه إدراج شركات السياحة فى البورصة، نكون قد انتهينا من الفصل الثانى من المبحث، داعين الله أن يكون قد وفقنا إلى الوصول إلى بعض أهداف هذا المبحث، وهى تنبيه الشركات الوطنية والمشرع على ما هم مقدمين عليه من منافسة شرسة، وطارحين بعض الحلول لمجابهة ذلك،

الخاتمة والتوصيات

تناولنا فى هذا البحث الطبيعة القانونية لشركات السياحة فى فصل أول، وفى الفصل الثانى عالجنا إمكانية إدراج شركات السياحة فى البورصة،

قسمنا الفصل الأول إلى مبحثين: تناولنا فى الأول الأشكال القانونية لشركات السياحة بصفة عامة، وفى المبحث الثانى استعرضنا الشكل القانونى لشركات السياحة، أما الفصل الثانى فقد قسمناه إلى بحثين كذلك تناولنا فى الأول المقصود فى البورصة ودورها فى الاقتصاد الوطنى، وفى المبحث الثانى عالجنا إدراج شركات السياحة فى البورصة.

وفى المبحث الأول من الفصل الأول، تناولنا المقصود بالشركة، وبينا عدة تعريفات لها، واستخلصنا أن الشركة هى عقد يبرمه الشركاء بإرادتهم الحرة، وأن هذا العقد من العقود المسماة، أى العقود التى عالجها المشرع تحديداً سواء فى قوانين التجارة أو قوانين الشركات، وميزنا بين عقد الشركة، وغيره من العقود. وأوضحنا أركان عقد الشركة، سواء كانت أركانا موضوعية عامة، أو اركاناً موضوعية خاصة، وأخيراً أركاناً شكلية، ثم عمدنا إلى التفرقة بين الشركات المدنية والشركات التجارية، موضحين أن الأولى يعالجها القانون المدنى بينما الثانية يعالجها القانون التجارى، وبينا الطوائف الثلاث التى تضم الأشكال المختلفة للشركات التجارية، محددين الطائفة الأولى بأنها شركات الأشخاص، والثانية هى شركات الأموال، وأخيراً الشركات المختلطة، وحددنا أن الطائفة الأولى تشمل شركات التضامن والتوصية بالأسهم، بينما الثانية تشمل شركات المساهمة العامة، أما الثالثة والأخيرة فتشمل شركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة.

أما فى المبحث الثانى من الفصل الأول، فاستعرضنا فيه الشكل القانونى لشركات السياحة فى النظام القانونى المصرى، وأوضحنا أن المشرع المصرى من خلال قانون تنظيم شركات السياحة قد أكد على ضرورة أن تتخذ وكالة السفر والسياحة شكل الشركة، أى أنه لم يسمح لصاحب المؤسسة أو المشروع الفردى أن يعمل فى مجال النشاط السياحى، وذلك على خلاف ما انتهجه النظام القانونى الإماراتى الذى سمح للأشخاص الطبيعية- وأياً كان الشكل الذى تتخذه- ممارسة هذا النشاط إلى جانب الشركات، وأكدنا على أن كلا المشرعين لم يتطلب أن تتخذ شركة السياحة شكلاً معيناً من الأشكال القانونية للشركات، أى أن شركات السياحية يمكن أن تأخذ شكل شركة التضامن أو التوصية البسيطة، أو التوصية بالأسهم، أو المسئولية المحدودة، أو أخيرا شركة المساهمة، وأوضحنا رأينا فيما انتهجه النظام القانونى المصرى والإماراتى.

وفى المبحث الأول من الفصل الثانى، تناولنا التعريف بالبورصة، وبينا أنها سوقا منظمة، تقام فى مكان ثابت، ويتولى إدارتها والإشراف عليها هيئة لها نظامها الخاص، يؤمها المتعاملون فى الأسهم والسندات من الراغبين فى الاستثمار، وتنعقد جلساتها فى المقصورة يومياً، حيث يقوم الوسطاء الماليون بتنفيذ أوامر البائعين والمشترين،

وأوضحنا أن هناك نوعين أساسيين للبورصة، بورصة الأسواق الأولية، وبورصة والأسواق الثانوية، وبينا كل نوع من هذه الأنواع، واستعرضنا بعد ذلك نشأة البورصة فى كل من مصر والإمارات، وبينا الدور الهام الذى تشكله البورصة فى الاقتصاد الوطنى، باعتبار أنها تشكل هيكل النظام التمويلى فى النظم الاقتصادية التى تسود فيها الحرية الاقتصادية، وأنها المحفز إلى تشجيع الادخار الوطنى وتجهيزه لتمويل المؤسسات والشركات الاستثمارية فى الدولة.

وأخيراً فى المبحث الثانى من الفصل الثانى، استعرضنا الشروط العامة لإدراج شركات السياحة فى البورصة فى التشريع المصرى، وأكدنا على أن المشرع المصرى سمح فقط لشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم فى الإدراج فى البورصة، وذلك باعتبار أن نظام رأس مال هذه الشركات وتقسيمه فى جزء منه فى شركات التوصية بالأسهم- أو كله فى شركات المساهمة العامة- إلى أسهم يسمح إدراجها فى البورصة، ثم بينا موقف المشرع الإماراتى، والذى لم يسمح إلا لشركات المساهمة فقط بإدراج أسهمها فى البورصة، وطبقاً للشروط المحددة بقرار مجلس الوزراء بشأن نظام إدراج الأوراق المالية والسلع، وأكدنا على تفصيلنا لاتجاه المشرع المصرى مبينين أسباب هذا التفضيل، ثم عرجنا بعد ذلك إلى الواقع الحالى بشأن إدراج شركات السياحة فى البورصة فى مصر والإمارات، وبينا أن الواقع يشير إلى إدراج عدد قليل نسبياً من شركات السياحة فى البورصة المصرية، أما فى البورصة الإماراتية فاقتصر الأمر على إدراج شركة واحدة فى سوق أبو ظبى المالى، وحاولنا تحديد الأسباب المؤدية لذلك، وأهمها أن شركات السياحة فى الدولة لا تتخذ شكل شركات المساهمة أو شكل شركات التوصية بالأسهم، وأجتهدنا فى تحديد أسباب عدم ارتداء شركات السياحة لثوب هذه الشركات، وأوضحنا عدة أسباب لذلك، وأخيراً بينا ضرورة أن تتخذ شركات السياحة فى مصر والإمارات شكل الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم، لما تحققه هذه الشركات من تراكم كثيف لرأس المال، وبما يسمح لشركاتنا فى التوسع فى أنشطتها وتدعيم مكانتها فى مقابل شركات السياحة العالمية، وذلك بعد تحرير قطاع

الطبيعة القانونية لشركات السياحة وإمكانية إدراجها فى البورصة

الخدمات، والذى من أهم أنشطة النشاط السياحى، وأكدنا أن ترك الأمر لإختيار الشركات لم يعد أمراً مطروحا، وذلك بإعتبار أهمية هذه المسألة للاقتصاد الوطنى، مما يستدعى تدخل المشرع لوضع الأمور فى نصابها، على نحو ما سيأتى حالا من خلال توصيات هذا المبحث.

وأخيراً ننتهى إلى عدد من التوصيات وهى:

■ ضرورة تدخل المشرع المصرى من خلال تعديل قانون تنظيم الشركات السياحية- بالنص على أن تكون الشركات التى تعمل فى مجال تنظيم الرحلات السياحية الجماعية أو الفردية - وعددها الحالى ١١١٦ شركة - من شركات المساهمة العامة بحيث يمكن إدراج أسهمها فى البورصة، وان تتخذ الشركات التى تتولى بيع أو صرف تذاكر السفر وتيسير نقل الأمتعة وحجز الأماكن على وسائل النقل المختلفة والوكالات عن شركات الطيران والملاحة وشركات النقل الأخرى- وعددها الحالى ١١٥ شركة - من شركات النقل الأخرى من شركات المساهمة أو التوصية بالأسهم، أما الشركات التى تباشر نشاط تشغيل وسائل النقل من برية وبحرية وجوية ونهرية لنقل السائحين- وعددها الحالى ١١٧ شركة- من شركات التوصية بالأسهم أو الشركات ذات المسئولية المحدودة، مع إلزام الشركات الأخيرة بوضع مبلغ تأمين فى أحد البنوك أو تقديم خطاب ضمان غير مشروط بهذا المبلغ والذى يتم تحديده بالتناسب مع نشاط الشركة.

■ إخضاع كافة مديرى ومسئولى هذه الشركات لدورات تأهيلية قبل مباشرة عملهم، وإخضاعهم لدورات تدريبية خلال فترة عملهم حول كيفية إدارة هذه الشركات فى ضوء الواقع العالمى للسوق، وعرض البرامج اللازمة لتطوير عملهم، ومواجهة المصاعب التى تواجههم.

■ تشجيع شركات السياحة المصرية على التسجيل بالبورصات العالمية مثل بورصتى نيويورك و لندن وغيرهما لتشجيع المزيد من الأستثمار الأجنبى اليها لتحقيق امكانية توسيع أنشطتها على المستوى الداخلى و الخارجى مع ضرورة التأكيد على التزامها بحد أقصى لنسبة رأس المال الأجنبى لا تزيد عن٤٩٪ من إجمالى رأسمال الشركة مما سيشجع عدد أكبر من السائحين على الثقة بخدمات هذه الشركات من جهة ومن جهة أخرى حتى تستطيع شركات السياحة المصرية إتخاذ شكل كيانات أكبر تمكنها من الصمود فى وجوه المنافسة العالمية.

■ تشجيع المستثمرين من الدول العربية الشقيقة على المشاركة بالإستثمار فى رأسمال شركات السياحة المصرية لتحقيق نوع من التعاون الإقليمى بين مصر والدول العربية المجاورة.

■ ضرورة قيام وزارة السياحة المصرية بعقد إتفاقيات مع الدول السياحية العربية والأجنبية لتشجيع جذب رؤوس الأموال الأجنبية والعربية للمشاركة فى إنشاء شركات السياحة فى مصر

قائمة المراجع
(مع حفظ الألقاب)

■ أسامة مجاهد: الوجيز فى التشريعات السياحية والفندقية، دار الكتب القانونية، طبعة سنة ١٩٩٦.

■ أشرف سيد: عقد السياحة (دراسة مقارنة فى القانونين المصرى والفرنسى) - دار النهضة العربية، القاهرة، طبعة سنة ٢٠٠١.

جمال الجمل: الأسواق المالية والنقدية، دار صنعاء للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، سنة ٢٠٠٢.

■ سمير رضوان: أسواق الأوراق المالية ودورها فى تمويل التنمية الاقتصادية، من منشورات المعهد العالمى للفكر الإسلامى، الطبعة الأولى سنة ١٩٩٦.

■ سيد بدوى: عمليات بورصة الأوراق المالية الفورية والآجلة من الوجهة القانونية، دار النهضة العربية،طبعة سنة ٢٠٠١.

■ صلاح جودة، بورصة الأوراق المالية(علمياً وعملياً)، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، الطبعة الأولى سنة ٢٠٠٠.

■ عبد الفضيل أحمد:١) وكالات السفر والسياحة من الوجهة القانونية، مكتبة الجلاء- الجديدة، المنصورة، بدون تاريخ نشر.

٢) بورصات الأوراق المالية، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، بدون تاريخ نشر.

■ على البارودى: القانون التجارى، منشأة المعارف، الإسكندرية، طبعة سنة ١٩٨٦.

■ محسن الخضيرى: كيف تتعلم البورصة، إيتراك للنشر والتوزيع، المطبعة الثانية سنة ١٩٩٩.

■ محمد العرينى: الشركات التجارية دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، طبعة سنة ٢٠٠٢.

■ محمد سالم: مذكرات فى التشريعات السياحية والفندقية، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، طبعة سنة ١٩٩٢.

■ محمد مصطفى: تقييم الشركات والأوراق المالية لأغراض التعامل فى البورصة، مكتبة الدار الجامعية، الطبعة الأولى سنة ١٩٩٨.

■ محمد ياسين: البورصة(عمليات البورصة- تنازع القوانين- اختصاص المحاكم، منشورات الحلبى الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، سنة ٢٠٠٤.

■ مصطفى البندارى: قانون المعاملات التجارية لدولة الإمارات العربية المتحدة، الجزء الثانى- الشركات التجارية، من منشورات أكاديمية شرطة دبى- الطبعة الأولى سنة ٢٠٠٣.

الهـــوامـــش

(١) جوزيف ستيجليز - حاصل على جائزة نوبل فى الاقتصاد.
(٢) لمزيد من التوسع حول هذا الموضوع، أنظر هالة توفيق محمد. أزمة الإرهاب وأثرها على السياحة - بحث منشور فى المؤتمر السنوى الثالث لإدارة الأزمات والكوارث- ٣ -٤ أكتوبر سنة ١٩٩٨- جامعة عين شمس القاهرة.
(٣) أنظر نص المادة ٥٠٥ من القانون المدنى المصرى،والمادة ٦٥٤ من قانون المعاملات المدنية الإماراتى.
(٤) أنظر نص المادة ٤ من قانون الشركات التجارية الإماراتى رقم ١٩٨٤/٨ .
(٥) لمزيد من التوسع حول هذا الموضوع، أنظر د. على البارودى، القانون التجارى، منشأة المعارف بالإسكندرية، طبعة سنة ١٩٨٦ . ص ١٢٦ .
(٦) د. محمد العرينى، الشركات التجارية، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية، طبعة سنة ٢٠٠٢،ص ٢٦-٣٠.
(٧) د. محمد العرينى، المرجع أعلاه، صفحة٣١-٤٨.
(٨) أنظر نص المادة ٥٠٧ من القانون المدنى المصرى، والمادة ٦٥٦من قانون المعاملات المدنية الإماراتى، ويلاحظ وجود خلاف بين المشرعين حول هذا الركن، فبينما تطلب المشرعين أن يكون عقد الشركة مكتوبا، إلا أنهما اختلفا فى الأثر، فرتب المشرع المصرى البطلان فى حال عدم توافر الكتابة، بينما المشرع الإماراتى أكد على أن عدم الكتابة لا يؤثر على حقوق الغير، بل وعلى حقوق الشركاء بينهم وبين بعض، إلا إذا طلب أحدهم اعتباره غير صحيح.
(٩) أنظر نص المادة ٥٠٦ من القانون المصرى، والمادة ٦٥٥ من قانون المعاملات المدنية الإماراتى
(١٠) أنظر نص المادة٢١- ٢٢ من قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة المصرى.
(١١) أنظر نص المادة ٢/١١ من قانون المعاملات التجارية الإماراتى.
(١٢) لمزيد من التوسع حول هذه الشركات، أنظر د. مصطفى البندارى، قانون المعاملات التجارية لدولة الإمارات العربية المتحدة، الجزء الثانى- الشركات التجارية، الطبعة الأولى سنة ٢٠٠٣- من منشورات أكاديمية شرطة دبى، ص ٢٤٧ وما بعدها،
(١٣) أنظر نص المادة٢٣ من قانون الشركات التجارية الإماراتى.
(١٤) أنظر نص المادة ٣ من قانون الشركات التجارية الإماراتى.
(١٥) لمزيد من الوسع حول هذه الشركات، أنظر د. مصطفى البندارى، المرجع السابق، ص ٣٠٧ وما بعدها.
(١٦) أنظر نص المادة ٤٧ من قانون الشركات التجارية الإماراتى.
(١٧) الطعن رقم٣٢١ لسنة ١٩٩١- تمييز دبى- جلسة١٩/٤/١٩٩٢ - العدد الثانى من مجموعة الأحكام الصادرة عن محكمة التمييز بدبى- ص٣٦٦.
(١٨) لمزيد من التوسع حول هذه الشركات، أنظر د. مصطفى البندارى، المرجع السابق، ص ٣٤٩ وما بعدها.
(١٩) أنظر نص المادة ٥٦ من قانون الشركات التجارية الإماراتى.
(٢٠) الطعن رقم ٣٣٧ لسنة ١٩٩٥ - تمييز دبى- جلسة٢١/٤/١٩٩٦- العدد السابع من مجموعة الأحكام الصادرة عن محكمة التمييز بدبى- ص ٣٣٧
(٢١) لمزيد من التوسع حول هذه الشركات، أنظر د. محمد العرينى، المرجع السابق، ص ٢٠٦ وما بعدها.
(٢٢) أنظر نص المادة ١/٧ من قانون شركات المساهمة ح المصرى.
(٢٣) أنظر نص المادة ٢/٧ من قانون شركات المساهمة أعلاه.
(٢٤) أنظر نص المادة ٢/٨ من قانون شركات المساهمة أعلاه.
(٢٥) أنظر نص المادة ٢/٩ من قانون شركات المساهمة، المصرى
(٢٦) أنظر نص المادة ١٥ من قانون شركات المساهمة أعلاه.
(٢٧) أنظر نص المادة ٤١ من اللائحة التنفيذية لقانون سوق رأس المال.
(٢٨) أنظر نص المادة ٣١ من قانون شركات المساهمة المصرى.
(٢٩) تطلب المشرع بالنسبة لشركات معينة ضرورة موافقة مجلس الوزراء، وهى الشركات التى يكون غرضها، أو من بين أغراضها، العمل فى مجال الأقمار الصناعية، أو إصدار الصحف أو أنظمة الاستشعار عن بعد، أو أى نشاط يتناول غرضاً أو عملاً من الأغراض أو الأعمال المنصوص عليها فى قانون الجمعيات والمؤسسات الخاصة.
(٣٠) لمزيد من التوسع حول هذا الموضوع، أنظر د. محمد العرينى، المرجع السابق، ص ٦٠٧ وما بعدها.
(٣١) أنظر نص المادة ٣ من قانون الشركات المساهمة... المصرى.
(٣٢) أنظر نص المادة ٥ من قانون شركات المساهمة أعلاه.
(٣٣) أنظر نص المادة ٣/٨٤ من اللائحة التنفيذية لقانون شركات المساهمة.....المصرى.
(٣٤) لمزيد من التوسع حول هذا الموضوع، أنظر د. محمد العرينى، المرجع السابق، ص ٦٣٠ وما بعدها.
(٣٥) أنظر نص المادة ٢/٢٩ من قانون شركات المساهمة ح المصرى.
(٣٦) أنظر نص المادة ٢/٨ من قانون شركات المساهمة أعلاه.
(٣٧) أنظر نص المادة ١/٦٧ من اللائحة التنفيذية لقانون شركات المساهمة أعلاه.
(٣٨) أنظر نص المادة ١١٦ من قانون شركات المساهمة أعلاه.
(٣٩) أنظر نص المادة ٢/٤ من قانون شركات المساهمة ح المصرى.
(٤٠) أنظر نص المادة ٥ من قانون شركات المساهمة ح أعلاه.
(٤١) الطعن رقم ٦٣٦ لسنة ٢٠٠٣ - تمييز دبى- جلسة ٣٠/٠٥/٢٠٠٤ . العدد الخامس عشر من مجموعة الأحكام الصادرة عن محكمة التمييز بدبى - ص ١١٩٧ .
(٤٢) د. أسامة أبو الحسن مجاهد. الوجيز فى التشريعات السياحية والفندقية، دار الكتاب القانونية، طبعة سنة ١٩٩٦، ص ٧٤.
(٤٣) د. عبد الفضيل أحمد. وكالات السفر والسياحة من الواجهة القانونية، دار الفكر والقانون بالمنصورة، بدون تاريخ نشر، ص ٣٣
(٤٤) د. عبد الفضيل أحمد. المرجع أعلاه، ص ٣٤.
(٤٥) أنظر فى تعريف هذا النوع من الشركات، ص٨ من هذا المبحث.
(٤٦) د. عبد الفضيل أحمد. وكالات السفر والسياحة من الوجهة القانونية، مرجع سابق، ص ٣٥.
(٤٧) أنظر نص المادة ٢ من النظام رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ الصادر عن المجلس التنفيذى لإمارة دبى.
(٤٨) أنظر نص المادة ٣ من النظام رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦، سالف الإشارة.
(٤٩) أنظر نص المادة ٤ من النظام أعلاه.
(٥٠) أنظر نص المادة ٣/٥ من النظام أعلاه.
(٥١) أنظر نص المادة ٩/٥ من النظام أعلاه.
(٥٢) سمير عبد الحميد رضوان، أسواق الأوراق المالية ودورها فى تمويل التنمية الاقتصادية، من منشورات المعهد العالى للفكر الإسلامى، الطبعة الأولى سنة ١٩٩٦،ص ٢٧.
(٥٣) محمد ياسين، البورصة (عمليات البورصة- تنازع القوانين- اختصاص المحاكم منشورات الحلبى الحقوقية، الطبعة الأولى سنة ٢٠٠٤، ص ١١.
(٥٤) صلاح جودة، بورصة الأوراق المالية (علمياً وعملياً)، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، الطبعة الأولى سنة ٢٠٠٠، ص ٢٢ .
(٥٥) جمال الجمل، الأسواق المالية والنقدية، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، المطبعة الأولى سنة ٢٠٠٢،ص ٢٩.
(٥٦) عادل أبيوكى، وسطاء الأوراق المالية فى تشريعات البورصات العربية (دراسة مقارنة) كتاب الأهرام الاقتصادى، العدد ٨٦، أول مارس سنة ١٩٩٥ ص ٧.
(٥٧) لمزيد من التوسع حول هذا الموضوع، أنظر د. عبد الفضيل أحمد. بورصة الأوراق المالية، مكتبة الجلاء بالمنصورة، بدون تاريخ نشر ص ٢٨ وما بعدها.
(٥٨) بلغت القيمة السوقية للأوراق المالية المتداولة فى بورصتى القاهرة والإسكندرية للأوراق المالية سنة ١٩٥٨ مبلغ ٦٦,٧ مليون جنيه، وفى سنة ١٩٦٠ كان عدد السندات المتداولة فى البورصتين أحد عشر قرضاً حكومياً وثمانية عشر قرضاً غير حكومى، فضلاً عن أسهم ٢٩٠ شركة تبلغ قيمتها ٥٠٠ مليون جنيه.
(٥٩) عدد الشركات المسجلة حالياً فى بورصة القاهرة ٥٧٣ شركة ويلاحظ أن هذا العدد فى تغير دائم لتسجيل شركات جديدة، وشطب شركات مسجلة.
(٦٠) عدد الشركات المسجلة حالياً فى بورصة دبى ٤٨ شركة، بينما عدد الشركات المسجلة فى بورصة أبو ظبى ٦٥ شركة.
(٦١) محمد ياسين، مرجع سابق، ص ١٢.
(٦٢) وهذا يرتبط بعدد من العوامل أهمها وجود تشريعات منضبطة وتطبيق دقيق لهذه التشريعات يتحقق من خلال الرقابة على كافة عناصر البورصة، وتحقيق الشفافية فى عملها، ومحاسبة المتلاعبين فيها.
(٦٣) د. عبد الفضيل احمد. بورصة الأوراق المالية، مرجع سابق، ص ٨.
(٦٤) د. عبد الفضيل أحمد.المرجع السابق،ص ٩.
(٦٥) محمد ياسين، المرجع السابق، ص١٣.
(٦٦) د. سيد بدوى، عمليات بورصة الأوراق المالية الفورية والآجلة من الوجهة القانونية، دار النهضة العربية، طبعة سنة ٢٠٠١
(٦٧) فى قانون شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة.
(٦٨) أنظر نص المادة ١/٣١ من القانون أعلاه.
(٦٩) أنظر نص المادة ٣/٣٢ من القانون أعلاه.
(٧٠) أنظر نص المادة ٣٦ من القانون أعلاه.
(٧١) أنظر نص المادة ٤٥ من القانون أعلاه.
(٧٢) أنظر نص المادة ١١٠ من ذات القانون.
(٧٣) أنظر نص المادة ١ من قانون سوق رأس المال المصرى.
(٧٤) أنظر نص المادة (١/١٦) ذ من قانون سوق رأس المال المصرى
(٧٥) عدد ٥٧٣ فى بورصة القاهرة، وعدد ٤٨ فى بورصة دبى، وعدد ٦٥ شركة فى بورصة أبوظبى.
(٧٦) عدد الإجمالى ٥٠شركة، منها ٣٩ شركةمتخصصة فى إدارة وإقامة الفنادق و٢ للبواخر النيلية، وشركة للصوت والضوء و٩ شركات تمارس أنشطة سياحية مختلفة.
(٧٧) هى الشركة الوطنية للسياحة والفنادق، وهى مقيدة بسوق أبو ظبى للأوراق المالية، وهى كما يتضح من اسمها لا يقتصر نشاطها على السياحة، وإنما يشمل النشاط الفندقى أيضاً
(٧٨) عدد شركات السياحة فى مصر ١٣٤٨ شركة، مقيدنهم ١٢ ركة فى البورصة، وذلك إذا إستبعدنا الشركات المتخصصة فى إدارة وإقامة الفنادق بإعتباراً أنها ليست من شركات السياحة فى مفهوم قانون شركة السياحة.■

قواعد النشر

■ تقبل إدارة تحرير المجلة نشر البحوث والدراسات والمقالات العلمية بعد فحصها واعتماد نشرها، إذا توافرت فيها الشروط التالية :

■ أن تكون ذات علاقة وثيقة برسالة المجلة العلمية التى صدرت من أجلها.

■ تقدم الموضوعات من أصل + صورة منسوخة على الآلة الكاتبة، على أن تكون مكتوبة حديثا ولم يسبق نشرها أو تقديمها لأية دورية أخرى وتضيف المعلومات الجديدة المفيدة لفكر القارئ.

■ تلتزم هذه الموضوعات بالمنهج العلمى فى البحث والإسناد الموضوعى، وتصاغ فى لغة عربية سليمة.

■ تعرض الدراسات والبحوث العلمية المقدمة للنشر على لجنة التحكيم من أساتذة الجامعات والخبراء، ويقوم الباحثون بسداد قيمة الرسوم المستحقة نظير تكاليف النشر والتحكيم لإدارة المجلة.

■ تعبر البحوث والدراسات عن رأى كتابها، ولا تعبر بالضرورة عن رأى المجلة، وتقع مسئولية صحة المعلومات والمراجع والبيانات الواردة بها على هؤلاء الكتاب شخصيا.

■ كل ما ينشر أو يقبل للنشر فى المجلة، لا يجوز إعادة نشره بأية طريقة من طرق النشر إلا بإذن كتابى من إدارة المجلة، مع الإشارة بوضوح إلى المجلة كمرجع تم النقل عنه.

■ تنشر الموضوعات فى المجلة فى الموعد الذى تحدده إدارة المجلة وفقا لما تحدده خطة التحرير، والتى تحدد على أساسها أولويات النشر، وللمجلة الحق فى قبول أو رفض أية موضوعات ترد إليها، كما أنها لا تلتزم برد الموضوعات التى لا يتم نشرها.■

http://www.tourismwebsitebuilder.com/features.html Accessed on (30/12/2006).

Broad Vision (2001) Content management solutions, USA: Broad Vision Inc.

Caringi, E. (2003) Alitalia and Tridion take to the sky together, Amesterdam,Tridion, URL: www.tridion.com/read.asp?component_1204.

Eye for travel (2004) Smart sources solution for uniglobe, URL: www.eyefortravel.com=15354, Accessed on (5/12/2004).

e Marketing Systems Holdings Ltd (undated) E-Travel 6000,URL:
http://etravel6000.com/etravel6000cms.lasso, Accessed on
30/12/2006.

(ETAA, 2005) Egyptian Travel Agents Association, Agencies Directory (2005).

Mercx,H. (2004) Do you need a content management system? URL: www.technologyevaluation.com Accessed on 29/01/2004).

Fatwire (2006) eTravel Accelerator, URL////:
http://www.fatwire.com/cs/Satellite?c=Page&cid=1141395942007&p=None&pagename=FW%2FRenderThePage, Accessed on 30/12/2006.

Hamed, H. (2005) The application of the latest e-management techniques to activate the role of e-commerce (Applied on Egyptian travel agencies), an unpublished doctoral thesis, Faculty of Tourism and Hotel Management, Helwan University.

Harris, S. (2003) Tridion gives lift to vVrgin Atlantic. London: Tridion, URL: www.tridion.com/read.asp?component_id=1142 Accessed on 18/1/2005).

Interactive Broadcasting Corporation (undated) Tourism Builder, URL:
http://www.tourismwebsitebuilder.com/features.html accessed on 30/12/2006.

ITM (2005) Website content management systems for the tourism industry, internet tourism marketer, URL: www.tourismsoftware.com Accessed on 11/01/2005).

Lundy, J., Chin, K. and Shegda, K. (2004) Start planning for enterprise content management, Gartner Inc., URL: www.gartner.com=461344, Accessed on 16/11/2004).

Mul, A. (2005) KLM case study: Virtual air traffic control delivered by Tridion, Amesterdam: Tridion, URL: www.tridion.com. Accessed on (19/01/2005).

Rogers, W. (2004) Effective web content management empowering the business user, USA: EKtron Inc.

Robertson, J. (2003) Why every small website needs a content management system, Austrailia: Step Two Designs Pty Ltd.

Schutt, R. (2001) Investigating the social world: The processes and practices of Research (3rd edition), Thousand Oaks, California, London: Pine Forge Press.

Sigala, M. (2004)Designing experimental websites in tourism and hospitality: A customer-centric value approach, in Frew, A. (2004) Information and communication technologies in tourism, the international conference Enter 2004, Cairo, Egypt, New York: Springerwien, pp. 161-171.

Simon, M. (2005) Customer case studies: Emirates Group rolls out global internet presence, Dubai, Tridion, URL: www.tridion.com Accessed on 19/01/2005

Stroh, M. (2000) Qualitative interviewing, in Burton, D.(Ed.) Research training for social scientists, London: Sage Publications Ltd, pp 196-214. (TME Solutions, 2006) What is a Content Management System (CMS)? URL: http://www.tmesolutions.co.uk/content_management (15/12/2006).

Tridion (2005) Tridion proves to be a tremendous success with key tourism and transport players, URL: http://www.tridion.com Accessed on 18/01/2005).

Nahon, M. (2004) Active hotels and advances forge strategic alliance, Cambridge: Advances, URL: www.travelmole.com id= 100251 Accessed on 5/12/2004.

Virtuo Management Group (undated) Virtuo.CA URL:
http://virtuo.biz/en/Essential_Internet_Toolkit_for_64/639.html?bac
fro=true

Wikipedia (2006) Electronic business, URL: http://en.wikipedia.org/wiki/Electronic_business (15/12/2006).

Young, J. (2004) Haven and British Holidays focus on the web-partner with amaze to implement Tridon R5, London: Tridon, URL: www.tridion.com/read.asp? Component_id=3060, Accessed on 18/01/2005).

FACTORS AFFECTING THE APPLICATION OF WEB CONTENT MANAGEMENT SYSTEMS IN THE EGYPTIAN TRAVEL AGENCIES

the training and development programs organized by the Egyptian Travel Agents Association in collaboration with the Egyptian Tourism Authority and the Egyptian academic institutions.

o Including topics related to electronic management techniques and the web content management systems in the courses taught to both under and post graduate students in the Egyptian tourism faculties and academic institutions.

o The collaboration between the Egyptian academic and research institutions in the fields of tourism, computer science and information technology on one hand, and the tourism industry representatives on the other hand, to produce joint projects and researches that aim at boosting the application of web content management systems in the Egyptian travel agencies.

*** Second: Information technology-related solutions**

o Encouraging local information technology companies to develop web content management systems specifically designed to meet the needs of the travel & tourism industry.

o Encouraging local information technology specialists to create a range of value-priced tourism web content management systems that deliver all the features most requested by the Egyptian travel agencies according to business size and scope.

o Encouraging the creation of highly customized and personalized web content management systems tailored to the specific needs of the different travel agencies as well as the development of control modules that facilitate the use of web-based internet marketing tools by the Egyptian travel agencies.

*** Third: Business-related solutions:**

o Benefiting from the experiences of the international and local travel agencies who preceded in the application of web content management systems in their businesses.

o Advocating the transformation from the traditional documentation procedures to the more advanced electronic ones.

o Introducing some sort of change in the corporate culture of the Egyptian travel agencies in order to cope with the new trends of e-business.

* Fourth: Legal-related solutions:

o Developing a legal framework that organizes the web-based relationships with suppliers, partners and customers in the Egyptian travel business.

o Enforcing regulations that secure the web-based interactions in the Egyptian travel agencies.

8- Conclusion

The study concludes that web content management systems are actually used by the Egyptian tourism authority as well as by some of the non governmental tourism organizations and/or private travel business establishments in Egypt. However, the extent to which such systems are used in the Egyptian travel business and the benefits gained from using them are still below average The study further concludes that using web content management systems by the Egyptian travel agencies is the shortest and most cheapest way to build and enhance business r elationships with suppliers, partners and customers in nowadays continually changing electronic business environment. The study ends up with an identification of five key forces working for the enhancement of the application of web content management systems in the Egyptian travel agencies and four key restraining ones. The study also concluded to four groups of recommended solutions that aim at weakening the restraining forces and strengthening the deriving ones. These are: Human resources-related solutions, information technology-related solutions, business-related solutions and legal-related ones.

References

Blacharski, D. (2006), what is a content management system? URL: http://www.wisegeek.com/what-is-a-content-management-system.htm. (15/12/2006).

Bouma, G. and Akinson, G. (1997) A handbook of social science research, 2nd edition, UK: Oxford University Press.

Brackenbury,M. and Ferreio, J. (2001) E-business for tourism: Practical guidelines for tourism destinations and businesses, WTo Business Council.

Broadcasting Corporation (undated) E-Travel 6000, URL:

* Saving time, money and effort.
* Having web sites characterized by a professional look.
* Implementing electronic commerce easily, simply and economically.
* Optimizing their sites for search engines so that they can be reached easily by potential customers.
* Promoting their products and services effectively at the least cost.
* Communicating with clients, members and partners directly.
* Making their websites accessible to their target audience.
* Publishing their news and newsletters online in just a few simple steps.
* Customizing any of their products or services to their needs, in an easy and efficient manner.
* Achieving better reporting of customer behaviour issues.

7.2.1.2- Deriving and restraining forces:

The interviewees identified four Key deriving and five key restraining forces for the application of web content management systems in the Egyptian travel agencies. These are as follows:

*** First: Deriving forces:**

The interview findings indicated that the key deriving forces for the application of web content management systems in the Egyptian travel agencies include:

o In nowadays rapidly changing business environment, the desire to survive in face of the strong competition of tourism providers and/or new travel intermediaries will urge the Egyptian travel agencies to move quickly towards the automation of their business relationships with partners, providers and/or customers.

o The overriding need to cope with the new trends of the travel business (i.e. online reservations, online payments, e-travel and e-ticketing) will push forward the Egyptian travel agencies to the automation of their business-to-business and business-to-customer relationships.

o The Egyptian Tourism Authority plays a leading role in the encouraging the automation of all the tourism sectors in Egypt.

o In terms of the anticipated automation of the Egyptian travel industry, the available infrastructure is sufficient enough to facilitate the persisting change from the traditional business patterns to the e-business ones.

o On the long run, the benefits a travel agency may acquire from the application of a web content management system (increasing efficiency/ saving time, money and effort/ achieving accessibility/ creating credibility/ decreasing human error, proper reportingletc.) will far exceed the costs of possessing such a system.

*** Second: Restraining forces:**

As for the cons of applying web content management systems in the Egyptian travel agencies, the research identified a number of restraining forces all of which may be classified as business related problems. These are:

o The commonly used documents dealt with in all sectors of the Egyptian tourism industry are currently based on traditional rather than electronic documentation procedures. This makes the proposed enhancement of the application of web content management systems in the Egyptian travel agencies rather difficult unless a change in the Egyptian tourism business environment does occur.

o The bargaining perspective on which most Egyptian travel agencies build their business-to-business as well as business-to-customers relationships contradicts with the fixed-price perspective on which e-commerce applications are built.

o The low professional awareness due to the shortage in training budgets and mentoring opportunities in the Egyptian travel agencies.

o The resistance to change and the unwillingness to move from the traditional work-patterns to the more technically advanced ones is a social attitude commonly practiced by those who are not technically prepared for challenging the new business trends.

7.2.1.4- Suggested solutions

The interviewees suggested a number of solutions for boosting the application of web content management systems in the Egyptian travel business. These solutions may be classified into four groups. These are as follows:

*** First: Human resources-related solutions:**

o Creating professional awareness among the Egyptian travel agencies - regarding the significance of applying web content management systems as the most effective way to build and enhance travel business relationships with suppliers, partners and/or customers in nowadays continually changing electronic business environment - through

the meaning of such words.

7.2.1-Identified themes:

Based on the evidence derived from the interviews, four major themes were identified. These are:

* First: Extent and areas of application of web content management systems in the Egyptian tourism industry.

* Second: The advantages and/or benefits Egyptian travel agencies may acquire from applying web content management systems.

* Third: Key forces working for and against the application of web content management systems in the Egyptian travel agencies.

* Fourth: Suggested solutions for weakening the restraining forces and strengthening the deriving ones.

7.2.2-Interpretaion of interview findings:

A brief discussion of each of the afore-mentioned themes is presented below.

7.2.1.1- Extent and areas of application:

This section explains the areas of application of web content management systems in the different sectors of the Egyptian tourism industry. In terms of the Official and non-governmental tourism organizations, the interviewees referred that web content management systems are currently being applied in the Egyptian Tourism Authority (ETA) as well as in the Egyptian Tourism Federation (ETF) with its four affiliate tourism industry business associations: the Egyptian Hotel Association (EHA), the Egyptian Travel Agents association (ETAA), the Egyptian Chamber of Tourist Establishments (ECTE) and the Egyptian Chamber of Tourist Commodities (ECTC). As for the private sector, the evidence derived from the interviews indicated that few tourism enterprises in Egypt were keen enough to apply web content management systems to their businesses, while the majority are still far beyond the average. Below is a brief discussion of the extent to which web content management systems are applied in the hospitality and travel sectors of the Egyptian tourism industry, as indicated by the research interviewees.

In the hospitality sector, the hotels belonging to international chains like Hilton, Sheraton, Marriot, Accor, Domina, etc. are linked to their corporate websites through a web content management system. Nevertheless, they do not have the option to manage the content published on their corporate websites in terms of some local business-related information (e.g. room rates for local citizens). Thus, they depend on local e-tourism arms (local engines) for marketing themselves and advertising the services they provide at the local markets in which they operate. As for the individual hotel chains, multi-media CDs followed by static websites are the most common in terms of the business-to-customer relationships which comes as a second priority for such hotels after the business-to-business ones in terms of business revenues. Furthermore, the majority of these hotels depend more on off-line means of communication with their partners and/or providers which makes the decision to apply a web content management system in these enterprises is a little bit slow.

In the Egyptian travel business, most travel agencies do not apply web content management systems. Many of these agencies - especially the small to medium-sized ones - are still on their way to establish their own websites on the World Wide Web in order to cope with the ongoing information technology revolution. However, according to the interviewees' comments, some pioneering travel agencies in Egypt (e.g. Excel Travel, Thomas Cook, Emeco Travel and Travco Travel Company of Egypt) may be described as the leading automated travel companies in Egypt in terms of business-to-customer as well as business-to-business relationships.

7.2.1.2-Advantages and expected benefits:

The interviews further revealed a number of advantages and expected benefits the Egyptian travel agencies may acquire from the application of web content management systems. These include the following:

* Becoming their own webmasters without any technical knowledge.

* Creating their web sites in only a few hours.

* Updating their websites, on their own and in real-time.

* Being completely autonomous and independent of a third party.

* Reducing human errors and thus guaranteeing the accuracy of published content.

The application of web content management systems in airline companies is nowadays considered a necessity to guarantee the accuracy of information published on the companies' websites in terms of flights' schedules, flights' delays, prices and availability. Web content management systems also facilitate the processes of booking and purchasing airline tickets via the internet. Furthermore, web content management systems provide airline companies with the option of creating localized websites as well as that of possessing electronic portals that include a number of web pages published in different languages and directed towards different customers from different markets all over the world Tridion, 2005). Examples of pioneering airline companies in that respect are: KLM (Mul, 2005), Alitalia (Caringi, 2003), Virgin Atlantic (Harris, 2003) and the Emirates airlines (Simon, 2005).

*** In hotels and hospitality enterprises**

The application of web content management systems in the hospitality industry passed through two successive evolutionary periods. The first period involved the creation, design and publishing of a hotel's or a resort's website by the aid of an IT specialist. At that particular stage, the published websites were too static to allow online reservations and online sales to the extent that they were described as online brochures. However, with the advancement of e-business and e-commerce applications in the field of tourism, a move towards the so-called dynamic websites became necessary for hospitality enterprises and hence, the presence of a system like the web content management system that enables hoteliers to modify, update and manage the content of their establishments' websites seemed quite important in terms of the promotional, marketing and sales issues.

*** In travel agencies**

Like their counterparts in the hospitality industry, most travel agencies built up websites that were characterized by being too static to allow the exchange of information and the interaction with clients and/or partners on the basis of accuracy and flexibility. At that earlier stage, travel enterprises - whether being whole sellers or retail ones - were not capable to easily modify, update and manage the content of their websites and hence such websites seemed - more or less - as an electronic brochure or catalogue. Nevertheless, with the beginnings of the year 2001 some major tourism companies started applying content management systems in their businesses assuming that such systems are not more than data bases that help them to modify and update the content of their websites - specially that related to the prices of services they provide, commotions and availability - or provide them with the up to date information required for achieving their promotional and marketing goals through the traditional venues like printed brochures or electronic ones (e.g. CD ROMs). Later on, a number of companies specialised in providing web content management systems for travel enterprises developed. Examples of these companies are the "Internet Tourism Marketer" (ITM), and "Advances" where each of which is concerned with providing both tour operators and travel agents with the web content management systems that suit the needs of their enterprises (ITM, 2005 and Nohan, 2004). Examples for pioneering travel enterprises using such systems are: Uniglobe, British Holidays and Haven (Eye for travel, 2004 and Young, 2004).

7- Research findings:

7.1- Findings of phase one:

In terms of Extent of application of web content management systems in the Egyptian travel agencies, the study concluded that none of the co-operative agencies included in the research sample used a web content management system, 17% of them indicated that they plan to apply the system in the near future while the remaining agencies (80%) indicated that they have no future plans for using web content management systems in their business at the mean time. The survey further indicated that 60% of these agencies agreed on the importance and feasibility of applying web content management systems in their businesses to enhance e-commerce processes, 22.9% of the agencies argued that applying web content management systems to their businesses as not quite feasible, while none of the remaining agencies referred that the application of such systems is infeasible. In terms of the role of web content management systems in strengthening the agencies' competitive standards, 80 % of the agencies referred that such systems will help in overcoming the overriding competition of service providers. About 77% of the agencies referred that they will help in facing the competition of other travel agencies while about 74% of the agencies indicated that using content management systems will help overcoming the competition of travel intermediaries.

7.2- Findings of phase two:

As explained earlier in the research's methodological approach, the qualitative data derived from the semi-structured interviews passed through two levels of analysis. The first level involved the identification of common themes or patterns from the interviewees' words while the second involved the explanation of

FACTORS AFFECTING THE APPLICATION OF WEB CONTENT MANAGEMENT SYSTEMS IN THE EGYPTIAN TRAVEL AGENCIES

base system. The content management system typically keeps a record of previous website editions and in-progress editions. The pages controlled and published through the content management system can then be viewed by the visitors to the website (Wikipedia, 2006).

6.5.5- Frequently used terminology:

In relation to web content management systems, three terms are often used, these are: block (a link to a section of the web site), module (a section of the website) and theme (a theme specifies the cosmetic appearance of every page of the web site, controlling properties such as the colours and the fonts).

6.6-Application of web content management in tourism

6.6.1- Historical background:

According to Brackenbury and Ferreio (2001), achieving web presence was the main reason behind the tendency of tourism enterprisers to create their own websites at earlier times. Thus, many tourism establishments depend on their printed publications and brochures in designing their own websites in a way that made such websites static and ineffective in terms of the information they present. However, with the evolution and application of the electronic commerce (i.e. the distribution, purchasing, selling, marketing and servicing of products or services over electronic systems such as the internet and other computer networks) in the tourism industry, many tourism enterprises realized that their web presences are not suitable enough to cope with the requirements of e-commerce in terms of changing their websites from being just means for publicity to being web stores through which customers can get acquainted to the products and/or services provided, know more about prices and quality standards of products and services, and purchase the product or service via the internet (Sigala, 2004).

At the beginnings of the development web content management systems, their application in the field if tourism was limited because they were too expensive for many tourism enterprises and thus, only the larger ones could afford using them. Web content management systems were also too complicated to be used by the employees who are not experienced enough in information technology and hence required a lot of technical training which was not an affordable issue for many medium to small size tourism establishments (Hamed, 2005).

Later on, web content management systems became cheaper, less complicated and easy enough to be used by the employees who do not possess an IT experience. Furthermore, a number of companies specialised in providing web content management systems for the tourism industry developed. One of the most famous systems in that respect is the "Tourism Website Builder" which is a web content management system specifically designed for resort owners, accommodation projects, tour operators, destination marketing groups and travel professionals. Like other web content management systems, the tourism website builder empowers non technical persons working in the field of tourism to easily build, manage and market dynamic internet tourism websites through delivering a powerful set of tools to promote tourism enterprises, to attract customers from global markets unaffordable to be reached and to keep in contact with past customers and bring them back. Furthermore, the system is available in a number of versions tailored to the needs and budgets of businesses and organizations of all sizes - from the small business edition to the platinum edition designed for destination marketing, tourism associations and travel professionals managing multiple tourism properties or ventures. One of the advantages of the system is that it can be operated at anytime, from remote location, with only a web browser and an internet connection. Some of the sites that employ the Tourism Builder web content management systems are the Cariboo Chilcotin Tourism Association, Tourism Kamloops, Babine Norlakes, City of Williams Lake, Whitesaddle Air Services, North Central Family Resources and Fly Tiers (Interactive Broadcasting Corporation, undated). Examples of other tourism web content management systems are: E-Travel 6000 (eMarketing Systems Holdings Ltd, undated), eTravel Accelerator (Fatwire, 2006) and Virtuo.CA (Virtuo Management Group, undated).

6.6.2- Areas of application:

Web content management systems are nowadays widely used in all tourism sectors (i.e. accommodation, catering, aviation, recreation, travel and transportation). However, the extent to which such systems are used varies from a sector to another, as well as from an enterprise to another within the same sector.

*** In airline companies**

6.5.2- Origin :

The term "content management system" was originally used for website publishing and management systems. Early content management systems were developed internally at organizations which were doing a lot of web publishing, such as on-line magazines, newspaper, and corporate news letters. In 1995, CNET (an internet-based American media company located in California) spun out its internal web document management and publication system into a separate company called Vignette, which opened up the market for commercial content management systems. As markets evolved, the scope of products promoted as content management systems greatly broadened, fragmenting the meaning of the term "wiki systems" (websites that allow the visitors themselves to easily add, remove, edit, and/or change available content without the need for registration) and web-based groupware (collaborative software designed to help people involved in a common task to achieve their goal) were often described as content management systems, in contrast with the original website publishing management system definition (Wikkipedia, 2006).

According to Mercx (2004), the concept of content management as a system for managing electronic websites (i.e. web content management - WCM) has not been common until the end of the 1990s. Rogers (2004) indicated that after the evolution of the internet, the process of designing a web page or a website was characterized as being static and too complicated - in terms of editing or modifying the content - for unprofessional information technology users. However, due to the rapid increase in the number of websites on the internet, and the overriding need to continually modify such websites to guarantee the withdrawal of customers' attention, it became apparently important to introduce less complicated systems that can be easily managed by unprofessional IT specialists.

This lead to the introduction of the so called "dynamic websites" which included a number of systems that enable employees in business establishments to create, design and publish the content of their companies' websites without depending on IT specialists. These systems according to Broad Vision (2001) were known as the "Direct - To- The Web Publishing Solutions"- and were adopted by many business corporations working under the umbrella of electronic business (business processes that rely on automated information systems). Nevertheless, the growing needs to continually modify, edit, change and/or manage the content of the websites of business establishments lead to the evolution of a number of more flexible systems that facilitated the process of creating, designing, editing, changing, publishing, retrieving and effectively managing the content of the websites of business establishments without the help of IT specialists. These are the so called "web content management systems (WCMS)".

6.5.3- Key features:

Web content management systems provide a number of key features that include automated templating (creating standard visual templates that can be automatically applied to new and existing content, creating one central place to change that look across all content on a site), easily editable content (allowing non-technical individuals to create and edit content), scalable feature sets (having plug-ins or modules that can be easily installed to extend an existing site's functionality), web standards upgrades (receiving regular updates that include new feature sets and keep the system up to current web standards), workflow management (creating cycles of sequential and parallel tasks that must be accomplished in the CMS. For example, a content creator submits a story but it's not published on the website until the copy editor cleans it up, and the editor-in-chief approves it) and document management (providing a means of managing the lifecycle of a document from initial creation time, through revisions, publication, archive, and document web destruction (Wikipedia, 2006).

6.5.4- Operation:

A website content management system often runs on the website's server (a computer system that provides services to other computing systems - called clients - over a computer network).Most systems provide controlled access for various ranks of users such as administrators, copy editors, senior editors, and content creators. Access is usually via a web browser program, possibly combined with some use of the file transfer protocol (FTP: a protocol used to connect two computers over the Internet so that the user of one computer can transfer files and perform file commands on the other computer) for uploading **content.**

Content creators submit their documents to the system. Copy Editors comment on, accept, or reject documents. Layout editors layout the site. The editor in chief is then responsible for publishing the work to the live site. The content management system controls and helps manage each step of this workflow, including the technical task of publishing the documents to one or more **live web servers.**

The content and all other information related to the site is usually stored in a server-based relational data-

essary, even if they are using different systems. While sharing information has taken on great importance in today's information economy, the content management system must also take into account authorization, and provide a facility such that an administrator can specify which recipients may gain access to which content. Document access rights should be able to be set down to the level of an individual user. Other important elements of a content management system include the ability to easily capture large volumes of documents automatically, the ability to reuse documents and reassemble them into new documents, and the ability to create a workflow that reflects dependencies of one document upon another. Lastly, many content management systems include collaborative features, which allow multiple workers in separate locations to collaborate on the creation or editing of documents, and manage changes in and revisions to documents. The collaborative aspect of the CMS will also make sure every piece of information associated with a particular project is synchronized, and distributed to every member of the project team on a timely basis (Blacharski, 2006).

6.3- Uses of content management systems :

Content management systems are often used for storing, controlling, versioning and publishing industry-specific documentation such as news articles, operators' manuals, technical manuals, sales guides, and marketing brochures. Content management systems possess a number of features that include: importing and creating documents and multimedia material, identifying all key users and their content management roles, assigning roles and responsibilities to different content categories or types, defining the content workflow tasks, often coupled with event messaging so that content managers are alerted to changes in content, tracking and managing multiple versions of a single instance of content, publishing the content to a repository to support access to the content and allowing the textual aspect of content to be separated to some extent from formatting Wikipedia (2006).

6.4- Types of content management systems

Content management systems exist in three types, all of which are used in managing the content of an organization or a business establishment. These types are: Document Management Systems (DMS), Web Content Management Systems (WCMS) and Enterprise Content Management Systems (ECMS). Document management systems are concerned with the creation and management of organizational documents and files through the aid of data bases and workflow engines. According to Mercx (2004), web content management systems are concerned with the management of all types of digital information (i.e. text, image, graphics, video, sound, etc.) on a company's or an organization's website (a collection of web pages, typically common to a particular domain name or sub- domain on the World Wide Web on the Internet). As for the third type, Lundy et al., (2004) explains that enterprise content management systems are more recent systems that enable business enterprises to effectively manage all forms of content they use through combining the technical functions of both the document management and web content management systems.

6.5- Web content management systems (WCMS)

6.5.1- Definition:

Web content management systems are content management systems with additional features to ease the tasks required to publish web content to websites. Web content management systems are essentially computer systems used to manage and control large, dynamic collections of web documents (Wikipedia, 2006).

Accordingly, the term "web content management" refers to an electronic system that enables its users to build, manage and/or update the content of a company's or an organization's website regardless of possessing the necessary information technology experience (s) needed to achieve that job (Robertson, 2003). In other words, Web Content Management (WCM) refers to a system†designed for use by non technical staff to control, manage and maintain†a websites' content, structure, online marketing, Extranet's (a private network that uses Internet protocols, network connectivity, and possibly the public telecommunication system to securely share part of an organization's information or operations with suppliers, vendors, partners, customers or other businesses), intranets (a private computer network that uses Internet protocols, network connectivity, and possibly the public telecommunication system to securely share part of an organization's information or operations with its employees.), and e-mails. Such method of electronic maintenance and updating allows new data to be created, stored and reused in a way that ensures the reduction of organizational out-sourcing costs (TME Solutions, 2006).

Akinson, 1997).

5.2.3- Data analysis:

In terms of data analysis, the current phase of the study employed quantitative methods, in the form of a basic statistical analysis (arithmetic means) on the primary data collected from the travel agency survey. Parallel to the analysis of the questionnaire survey, an interpretation of the quantitative research findings was carried on.

5.3- Implementation of phase two:

5.3.1- Data collection:

This phase of the study involved conducting a series of in-depth semi-structured interviews with the Deputy Chairman of the Egyptian Travel Agents Association (ETAA) and representatives of two of the leading companies in the field of tourism-related information technology services in Egypt. These are: Intoegypt (an internet booking engine and travel portal that provides online travel planning for holiday seekers) and Global Network Services [GNS] (a specialized information technology provider specially designed for Egyptian hotels, resorts, travel agencies and other organizations working in the field of hospitality).

The interviews aimed at investigating the interviewees' perceptions regarding the pros and cons of applying web content management systems in the Egyptian travel agencies. The interviews lasted between twenty minutes and half an hour according to the response of the interviewee and the time he/she allowed. Each interviewee was informed about the purpose of the study, the procedures to be followed, and how the findings would be used. All of the interviewees were assured the confidentiality of the interviews and that it will never be used for any purpose other than scientific research. As recommended by Schutt (2001), follow up questions tailored to the preceding answers were frequently asked during the interviews.

5.3.2- DATA ANALYSIS

The analysis of the data derived from the interviews depended on a grounded approach which is "a system whereby the research themes all emerge from the data rather than being predetermined before the research is conducted" (Stroh, 2000: 196). The analysis process passed through the following two successive procedures:

* Categorization: the identification of common themes (patterns) from the interviewees' words.
* Interpretation: the explanation of the meaning of the interviewees' words.

6- Theoretical background:

In an attempt to provide a comprehensive understanding of web content management systems (WCMS), an overview of related theoretical issues is presented in this section.

6.1- Concept of content management (CM)

Wikipedia (2006) describes content management as a computer software system used to assist its users in the process of content management as it facilitates the organization, control, and publication of a large body of documents and other content, such as images and multimedia resources on one hand and facilitates the collaborative creation of documents on the other hand. Wikipedia (2006) further describes content management as a set of processes and technologies that support the evolutionary life cycle of digital information which is often referred to as "content" or, "digital content" that may take the form of text, such as documents, multimedia files, such as audio or video files, or any other file type which follows a content lifecycle (a cycle that consists of six primary phases: create, update, publish, translate, archive and retire) which requires management. As described by Blacharski (2006), content management systems are electronic systems that take data and organize it, such that it can be retrieved, searched and updated easily, and shared throughout the organization on one hand or between the organisation and its partners, suppliers and/or clients on the other hand.

6.2- Elements of content management systems :

The basic ingredient in content management systems is database technology, although a CMS is more than a database; it includes sophisticated search technology and tiered storage mechanisms that may rotate content into various types of hardware-based storage (CD-ROM, tape, etc.), depending on how often it is accessed. Because it is meant to manage all types of information regardless of format, a content management system must also offer a high level of document interoperability. That is to say, all documents, including word processing documents spreadsheets, databases, .PDF files and any other type of file, must all be categorized and cross-referenced so that when conducting a search, all relevant information will become available, regardless of origin or format. In addition, interoperability between content management systems has become essential, so that multiple organizations and government agencies can share information when nec-

ing three objectives were designed:

* First: To explore the extent to which web content management systems are applied in the Egyptian travel business in general and in the Egyptian travel agencies in particular.

* Second: To identify the pros and cons of using web content management systems in the Egyptian travel agencies.

* Third: To recommend solutions for weakening the restraining forces (cons) and strengthening the deriving ones (pros).

5- METHODOLOGICAL APPROACH:

5.1- Research strategy:

In order to collect the data that contributes to the fulfilment of the research's overall aim and three specific objectives, a mixed method approach was adopted in which both quantitative and qualitative methods of data collection and analysis were employed in two successive phases.

5.2- Implementation of phase one:

5.2.1- Data collection

In this phase of the study, the surveying technique was employed where a questionnaire form was designed to investigate the following:

* Whether the agency depends on a content management system through which it can manage the content of its own website on the World Wide Web.

*** The agency's opinion regarding the following:**

o The feasibility of using a content management system to enhance the e-commerce applications/and or transactions within the agency itself on one hand or with its partners, providers and/or clients on the other hand.

o The importance of applying a content management system for increasing the agency's competitive capabilities in face of the ongoing worldwide electronic competition of service providers, other travel establishments and/or new intermediaries in the business.

5.2.2- TARGET POPULATION AND SAMPLE SIZE

In the current research, the target population is determined as Class (A) Egyptian travel agencies in Cairo Metropolitan due to a number of considerations that are:

* First: According to the Egyptian classification of travel agencies set by the law 38 for the year 1977, Class (A) travel agencies are involved in all travel activities (incoming and outgoing travel services, ticketing services and transportation services) which makes them a better representative of the Egyptian travel business than class (B) which offers only ticketing services or class (C) which offers only transportation services.

* Second: As listed in the Travel Agencies' directory issued by the Egyptian Travel Agents Association (ETAA, 2005), the total number of travel agencies in Egypt in the three classes (A, B and C) is 1095, out of which 895 agencies are classified as class (A) while the rest are classified as classes (B) and (C). Therefore, being a majority, class (A) travel agencies seemed to be more representative of the Egyptian travel business than those belonging to classes (B) or (C).

* Third: Choosing Cairo Metropolitan - which comprises the urban areas in the governorates of Cairo, Giza and Qalioubia - as a geographical boundary for the study came in accordance with the records of the Travel Agencies' directory which revealed that the number of class (A) travel agencies located in this particular area by the time of conducting the survey was720 agencies out of 895 class (A) travel agencies in all Egypt. Thus, class (A) travel agencies operating in Cairo Metropolitan were considered a suitable population for selecting a representative sample. Besides, due to limited physical and financial resources it was felt feasible to restrict sampling to Cairo Metropolitan only.

As for the sample size, the survey included 50 randomly selected travel agencies of which 35 agencies representing (4.9%) of the total number of class (A) travel agencies in Cairo Metropolitan were co-operative in filling in the questionnaire form while the remaining agencies (15 agencies) refused to participate in the survey. Such sample size came in accordance with the statistical facts which indicate that research samples should not include less than 2-5% of the number of sampling units in the total target population (Bouma and

FACTORS AFFECTING THE APPLICATION OF WEB CONTENT MANAGEMENT SYSTEMS IN THE EGYPTIAN TRAVEL AGENCIES

NASHWA EL-SHERIF, WESAL ABU ALAM, AND HEND HAMED
DEPARTMENT OF TOURISM STUDIES, FACULTY OF TOURISM AND HOTEL MANAGEMENT, HELWAN UNIVERSITY

1- ABSTRACT:

Due to the onset of electronically created media, a transformation in the world's business environment did occur. Such transformation resulted in the evolution of a rapidly changing information economy in which business enterprises put great emphasis on having both internal and external web-presences to link their data processing systems more efficiently and flexibly, to work more closely with suppliers and partners and to better satisfy the needs and expectations of their customers.

Being one of the frequently used applications of electronic business in terms of enterprise communication and collaboration, web content management systems (WCMS) have become vital in facilitating the organization, control and publication of a large body of documents and other content, like images and multimedia resources such that it can be retrieved, searched and updated easily in order to be shared either internally throughout the organization or externally with other organizations, government agencies and/or clients.

The current research aims at exploring the pros (deriving forces) and cons (restraining forces) of applying web content management systems in the Egyptian travel agencies. The study depended on both secondary and primary sources of data. The secondary data was gathered from a number of text books, white papers, web articles, presentations and previous studies. The primary data was collected in two successive phases. The first phase was carried out in the beginnings of the year 2005 and involved a questionnaire survey that included 15 purposively-selected and 45 randomly-selected Class (A) travel agencies in Cairo Metropolitan. The second phase was carried out in the second half of the year 2006 and involved conducting a series of in-depth semi-structured interviews with a number of information technology specialists and key persons in the Egyptian travel business.

The paper concludes that web content management systems are nowadays used by the Egyptian Tourism Authority (ETA) as well as by some of the non governmental tourism organizations (NGOs) and/or private travel agencies in Egypt. However, the extent to which such systems are used and the benefits gained from such usage are actually far below average due to a number of business-related problems. The paper further identifies the pros on cons of using web content management systems in the Egyptian travel agencies and provides a number of solutions that aim at weakening the restraining forces and strengthening the deriving ones.

2- RESEARCH AIM:

The study aimed at highlighting the significance of applying web content management systems in the Egyptian travel agencies as the shortest and most cheapest way to build and enhance travel business relationships with suppliers, partners and clients in nowadays continually changing electronic business environment.

3- RESEARCH QUESTION:

The study aimed at answering the following question:

"What are the key forces working for and against the application of web content management systems in the Egyptian travel agencies and how can we overcome the restraining forces and strengthen the deriving ones?"

4- RESEARCH OBJECTIVES:

In an attempt to achieve the research aim and answer the above-mentioned research question, the follow-



الإدارة
مجلة علمية تصدر كل ثلاثة شهور
الإدارة
العددان الأول والثانى
المجلدان الثانى والأربعون والثالث والأربعون
يوليو - اكتوبر ٢٠٠٥
جديدة والعبور للمستقبل
التخطيط والتنمية المستدامة
دراسة تحليلية
لصناعة السياحة فى مصر
الإدارة
العدد الثالث
المجلد الثانى والأربعون
يناير ٢٠٠٦
أولويات
الحكومة الجديدة
موسمية
الطلب السياحى
مكاتب السياحة الخارجية
بهيئة التنشيط السياحى
مشكلات
البحث العلمى
فى مصر
الإدارة
العدد الرابع
المجلد الثالث والأربعون
أبريل ٢٠٠٦
المؤتمر الأول لتطوير
الوحدات الإدارية بالقطاع الحكومى
فعالية الأثر السياحى لاتفاقية المشاركة
الأوروبية على النشاط السياحى بمصر
The Current Role
The Egyptian Travel Ag
الإدارة
العددان الثالث والرابع
المجلدان الأربعون والحادى والأربعون
يناير - ابريل ٢٠٠٥
الإصلاح الإدارى
ضرورة وحتمية
إدارة
المعرفة
كمدخل
للتطوير
التنظيمى
ورقة عمل عن
تنمية الاحساس بالجهاز
الادارى للدولة وتنمية
القدرة على التعامل
الحضارى مع وحداته
منظمات
الأعمال
فى
جمهورية
مصر العربية
مطابع
روزاليوسف